

CA 1
Z1
-2008
CO11

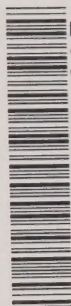
v.1

Certain Allegations
Financial Dealings
Karlheinz Schreiber and
Honourable Brian Mulroney



Government
Publications

Commission d'enquête concernant les allégations
au sujet des transactions financières et
commerciales entre Karlheinz Schreiber
et le très honorable Brian Mulroney



3 1761 11651464 7

COMMISSION OF INQUIRY INTO CERTAIN ALLEGATIONS
RESPECTING BUSINESS AND FINANCIAL DEALINGS
BETWEEN KARLHEINZ SCHREIBER AND
THE RIGHT HONOURABLE BRIAN MULRONEY

Report

VOLUME 1 EXECUTIVE SUMMARY

The Honourable Jeffrey J. Oliphant
Commissioner



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116514647>



May 31, 2010

To Her Excellency
The Governor General in Council

May it please your Excellency:

Pursuant to an Order in Council dated June 12, 2008, I have inquired into certain allegations respecting business and financial dealings between Karlheinz Schreiber and the Right Honourable Brian Mulroney, P.C. With this letter, I respectfully submit my Report.

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'J. Oliphant'.

Jeffrey J. Oliphant
Commissioner

P.O. Box 2740, Station D
Ottawa, Canada K1P 5W7
613 995-0756
Fax: 613 995-0785

C.P. 2740 Succursale D
Ottawa, Canada K1P 5W7
613 995-0756
Télécopieur : 613 995-0785

Canada



Oliphant Commission

The Report consists of three volumes: 1 *Executive Summary*; 2 *Factual Inquiry*; and 3 *Policy and Consolidated Findings and Recommendations*. The table of contents in each volume is complete for that volume and abbreviated for the other two volumes. The Consolidated Findings and Recommendations are also included in Volume 1. In addition, three independent research studies prepared for the Commission have been published separately in a volume entitled *Public Policy Issues and the Oliphant Commission*.

COMMISSION OF INQUIRY INTO CERTAIN ALLEGATIONS
RESPECTING BUSINESS AND FINANCIAL DEALINGS
BETWEEN KARLHEINZ SCHREIBER AND
THE RIGHT HONOURABLE BRIAN MULRONEY

Report

VOLUME 1
EXECUTIVE SUMMARY

The Honourable Jeffrey J. Oliphant
Commissioner

© Minister of Public Works and Government Services Canada 2010

Cat. no.: CP32-92/3-2010

ISBN 978-0-660-65374-7

Library and Archives Canada Cataloguing in Publication

Commission of Inquiry into Certain Allegations Respecting Business and Financial Dealings Between Karlheinz Schreiber and the Right Honourable Brian Mulroney (Canada)

Commission of Inquiry into Certain Allegations Respecting Business and Financial Dealings Between Karlheinz Schreiber and the Right Honourable Brian Mulroney : report.

Commissioner: Jeffrey J. Oliphant.

Vol. 1 is bilingual (English and French); Vols. 2 and 3 are published together (in separate English and French versions).

Issued also in French under title: Commission d'enquête concernant les allégations au sujet des transactions financières et commerciales entre Karlheinz Schreiber et le Très Honorable Brian Mulroney, rapport.

Complete contents: v. 1. Executive summary -- v. 2. Factual inquiry -- v. 3. Policy, Consolidated findings and recommendations

Available also on the Internet.

ISBN 978-0-660-65374-7 (v. 1). -- Cat. no.: CP32-92/3-2010

ISBN 978-0-660-19974-0 (v. 2 & v. 3). -- Cat. no.: CP32-92/2-2010E

1. Mulroney, Brian, 1939-.
2. Schreiber, Karlheinz.
3. Governmental investigations--Canada.
4. Patronage, Political--Canada.
5. Political corruption--Canada.
- I. Oliphant, Jeffrey
- II. Canada. Privy Council Office
- III. Title.

Contents

EXECUTIVE SUMMARY	1
The Integrity of Government.....	1
Background to This Inquiry	3
The Commission of Inquiry	4
The Mandate.....	5
The Hearings.....	6
The Business and Financial Dealings Between Mr. Schreiber and Mr. Mulroney.....	7
The Relationship	7
The Agreement.....	12
The Source of the Funds and What Happened to the Cash	22
Appropriateness	26
Business Dealings.....	28
Financial Dealings	30
Disclosure and Reporting.....	33
Ethical Rules and Guidelines	40
Correspondence Handling in the Privy Council Office.....	44
Trust, Ethics, and Integrity	48
Conclusion.....	50
CONSOLIDATED FINDINGS AND RECOMMENDATIONS	53
Introduction.....	53
Findings	54
Recommendations.....	61
VOLUME 2 – FACTUAL INQUIRY	
<i>Abbreviations and Acronyms</i>	
1 – The Integrity of Government.....	1
2 – The Inquiry Process	6
3 – The Commission’s Mandate.....	33
4 – History of the Bear Head Project	40
5 – The Relationship.....	86
6 – The Agreement	138
7 – The Source of Funds and What Happened to the Cash	239
8 – Disclosure and Reporting	261
9 – Appropriateness.....	346

VOLUME 3 – POLICY AND CONSOLIDATED FINDINGS AND RECOMMENDATIONS

Abbreviations and Acronyms

10 – Correspondence 401

11 – Trust, Ethics, and Integrity..... 464

12 – Conclusion and Consolidated Findings and Recommendations 565

Appendices 583

Acknowledgements..... 775

Commissioner and Commission Staff..... 781

Executive Summary

The Integrity of Government

The genesis of this Inquiry is a relationship between a former prime minister of Canada, the Right Honourable Brian Mulroney, and Karlheinz Schreiber, a German-Canadian businessman. The relationship spanned two decades and included a secret agreement between the two men made approximately two months after Mr. Mulroney left the office of prime minister and was sitting as a member of parliament. For many years Mr. Mulroney concealed the fact that, on three separate occasions, in three different hotels in two countries, he had received thousands of dollars in cash, in envelopes, from Mr. Schreiber. There was no contemporary documentation, as is normally found in legitimate business dealings, for any of these transactions. No invoices or receipts were provided, no correspondence or reporting letters were written. I conclude that the covert manner in which Mr. Mulroney and Mr. Schreiber carried out their transactions was designed to conceal their business and financial dealings.

Mr. Mulroney accepted the first instalment of cash on August 27, 1993, while he was still a sitting member of parliament, and the other two instalments on December 18, 1993, and December 8, 1994. He had several opportunities to disclose these dealings – when he filed his tax forms between 1993 and 1999, for instance; when he gave evidence under oath in his lawsuit against the Government of Canada in 1996; and when he or his spokespersons were interviewed by various journalists

– but he chose not to do so. Instead, at all times he attempted to prevent the public disclosure of his dealings with Mr. Schreiber.

Another opportunity for disclosure arose when William Kaplan, a lawyer and legal historian, wrote his first book, *Presumed Guilty: Brian Mulroney, the Airbus Affair and the Government of Canada*, to defend Mr. Mulroney's reputation after the Canadian government sent a letter of request to the Swiss government, which contained allegations of criminal wrongdoing by Mr. Mulroney. In the course of several interviews for this book, Mr. Mulroney told Mr. Kaplan that his relationship with Mr. Schreiber was merely "peripheral," and he never mentioned his commercial relationship with Mr. Schreiber.

According to Mr. Kaplan, when he subsequently found out about these business dealings and the payments Mr. Mulroney had received from Mr. Schreiber, this "changed everything" for him. During the Inquiry, when cross-examined by Mr. Mulroney's counsel, Guy Pratte, Mr. Kaplan expressed the following opinion:

[Y]ou can accuse me of being old-fashioned, but I believe that when someone is Prime Minister, the public trust doesn't just involve their activities when they are Prime Minister but it involves their activities before they are Prime Minister [and] after Prime Minister. And they can't rely on the legal technicalities that are open to ordinary litigants who appear before our courts. I think, sir, that they should come forward and tell the Canadian people everything and let the Canadian people ... decide whether their behaviour is appropriate or not.

I agree with Mr. Kaplan on this point. In my view, Canadians are entitled to expect from those who govern, particularly the holders of high office, exemplary conduct in their professional and personal lives. Further, those who are making the transition from public life to private life must live up to the standards of conduct expected of them in order to preserve the integrity of government.

Mr. Mulroney expressed a view similar to mine in September 1985, when he tabled the Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders (1985 Ethics Code) in the House of Commons. On that occasion, Mr. Mulroney said:

It is a great principle of public administration – I could even say an imperative – that to function effectively the government and the public service of a democracy must have the trust and confidence of the public they serve. In order to reinforce that trust, the government must be able to provide competent management *and, above all, to be guided by the highest standards of conduct.* [Emphasis added.]

This Inquiry provided Mr. Mulroney with the opportunity to clear the air and put forward cogent, credible evidence to support his assertions that there was nothing untoward about his dealings with Mr. Schreiber. I regret that he has not done so. I express this regret on behalf of all Canadians, who are entitled to expect their politicians to conserve and enhance public confidence and trust in the

integrity, objectivity, and impartiality of government. Mr. Mulroney's actions failed to enhance public confidence in the integrity of public office holders.

Background to This Inquiry

In September 1995 the Government of Canada forwarded a letter of request (LOR) to the Competent Legal Authority of Switzerland seeking assistance in the gathering of evidence pertaining to an investigation of Mr. Mulroney and Frank Moores. Mr. Moores had been the premier of Newfoundland; after leaving that office, he became a principal member of the lobbying firm Government Consultants International. The investigation was in relation to three government contracts where, it was alleged, improper commissions had been paid to Mr. Schreiber (or companies controlled by him), with portions set aside for Mr. Moores and Mr. Mulroney. The contracts involved the purchase of numerous aircraft by Air Canada from Airbus Industrie; the purchase of helicopters by the Canadian Coast Guard from Messerschmitt-Bolkow-Blohm GmbH (MBB); and the proposed Bear Head Project involving Thyssen Industrie AG (Thyssen). The LOR and its contents were to be kept confidential. However, they were not. The LOR was leaked to the media.

Subsequent to that leak, several news agencies published articles on the alleged scandal. They continued to do so while the matter was under investigation. The RCMP conducted a lengthy and extensive investigation that spanned a period of more than eight years. Charges of fraud were laid in relation to the MBB contract, but no charges were ever brought against Messrs. Schreiber, Moores, or Mulroney.

Following the initial media reporting of the LOR, Mr. Mulroney sued the Government of Canada and others for injury to his reputation. In connection with the lawsuit he had commenced, Mr. Mulroney was questioned under oath on April 17 and 19, 1996, on an examination before plea that was held in public at the Montreal courthouse. On January 5, 1997, the litigation between Mr. Mulroney and the Government of Canada was settled by way of a public apology by the Government of Canada to Mr. Mulroney as well as payment by the Government of Canada to him in the sum of \$2.1 million to cover his legal costs. There was extensive coverage by the media of the litigation, Mr. Mulroney's testimony, and the settlement. The announcement by the RCMP in 2003 that its investigation was concluding without further charges was also the subject of wide media coverage.

In March 2007 Mr. Schreiber filed a lawsuit against Mr. Mulroney. In it, Mr. Schreiber sought repayment of \$300,000 plus interest from Mr. Mulroney because, he alleged, Mr. Mulroney had failed to provide any services for those payments. On November 7, 2007, Mr. Schreiber swore an affidavit in this lawsuit in which he made specific allegations pertaining to Mr. Mulroney, including allegations that, on each of three separate occasions, he (Mr. Schreiber) had paid \$100,000 cash to Mr. Mulroney.

On November 14, 2007, after learning of the allegations, Prime Minister Stephen Harper appointed Dr. David Johnston, the president and vice-chancellor of the University of Waterloo, as an independent adviser, to review Mr. Schreiber's allegations and provide the government with recommendations for an appropriate mandate for a public inquiry.

On November 22, 2007, the House of Commons Standing Committee on Access to Information, Privacy and Ethics (Ethics Committee) announced that it would hold hearings and call evidence pertaining to the relationship and dealings between Mr. Schreiber and Mr. Mulroney. Both men testified before the Committee, as did a number of other individuals, including Fred Doucet, a long-time friend and confidant of Mr. Mulroney.

When Dr. Johnston issued his report on January 9, 2008 (*First Report*), the Ethics Committee had not yet heard from all its witnesses. The Committee completed its examination of witnesses on February 25, 2008.

On March 19, 2008, by order in council, Dr. Johnston was given his second mandate to determine whether he had any further recommendations, based on a review of any relevant additional information, including that garnered by the Ethics Committee's hearings. Dr. Johnston submitted another report (*Second Report*) to Prime Minister Harper on April 4, 2008.

The Commission of Inquiry

I was appointed by Order in Council PC 2008-1092 dated June 12, 2008, to conduct an inquiry into certain allegations respecting the business and financial dealings between Mr. Schreiber and Mr. Mulroney.

The Terms of Reference direct me to determine:

1. What were the business and financial dealings between Mr. Schreiber and Mr. Mulroney?
2. Was there an agreement reached by Mr. Mulroney while still a sitting prime minister?
3. If so, what was that agreement, when and where was it made?
4. Was there an agreement reached by Mr. Mulroney while still sitting as a Member of Parliament or during the limitation periods prescribed by the 1985 ethics code?
5. If so, what was that agreement, when and where was it made?
6. What payments were made, when and how and why?
7. What was the source of the funds for the payments?
8. What services, if any, were rendered in return for the payments?
9. Why were the payments made and accepted in cash?
10. What happened to the cash; in particular, if a significant amount of cash was received in the U.S., what happened to that cash?
11. Were these business and financial dealings appropriate considering the position of Mr. Mulroney as a current or former prime minister and Member of Parliament?

12. Was there appropriate disclosure and reporting of the dealings and payments?
13. Were there ethical rules or guidelines which related to these business and financial dealings? Were they followed?
14. Are there ethical rules or guidelines which currently would have covered these business and financial dealings? Are they sufficient or should there be additional ethical rules or guidelines concerning the activities of politicians as they transition from office or after they leave office?
15. What steps were taken in processing Mr. Schreiber's correspondence to Prime Minister Harper of March 29, 2007?
16. Why was the correspondence not passed on to Prime Minister Harper?
17. Should the Privy Council Office have adopted any different procedures in this case?

THE MANDATE

The scope of any public inquiry is determined by its Terms of Reference, which are legally binding. In this Inquiry, the Terms of Reference directed me to "investigate and report" on 17 questions relating to the business and financial dealings between Mr. Schreiber and Mr. Mulroney. These questions are identical to those that Dr. Johnston articulated in his *First Report*. Accordingly, I took his views into consideration in my interpretation of the mandate. I set out my interpretation of the parameters of this mandate at the first hearing of this Commission on October 2, 2008. At that time I indicated my view that my mandate was to conduct a focused inquiry, first, into the business and financial dealings of Mr. Mulroney and Mr. Schreiber in relation to the Bear Head Project and, second, the cash payments made by Mr. Schreiber to Mr. Mulroney in 1993 and 1994.

In his *First Report*, Dr. Johnston discussed those issues of public concern which, in his opinion, should form the basis of any inquiry. He stated:

Despite the closure of the RCMP file, there remain public concerns expressed in the media, in Parliament and by Canadians concerning Mr. Mulroney's receipt of cash from Mr. Schreiber, and the appropriateness of their dealings. Was there an agreement between them? What was the agreement? Why was it entered into? When was it entered into? Was it appropriate? Prior to the Ethics Committee hearings, there had been insufficient disclosure of the facts surrounding these payments to allay public concern about their integrity and propriety. Prior to Mr. Mulroney's testimony, the former prime minister had provided no clear explanation of their nature and details. Numerous details have yet to be explored, and the Ethics Committee chair has indicated that Mr. Mulroney may be asked to return for further questioning.

The issue I have struggled with is whether and to what extent a public inquiry exploring these further details would be in the public interest, keeping in mind the purpose and constraints on such inquiries. The answer depends on what public interest is legitimately engaged by the exploration of these events. In my view, the public interest issue is the integrity of Government and whether there was a breach of

constraints; and if not, whether there is a need for further constraints on former high office holders after they leave office.

Dr. Johnston suggested placing a limit on the manner in which an inquiry, as contemplated by him, should be conducted. He stated at pages 22–23 of his *First Report*:

In determining the scope of any public inquiry, the Government must make a “cost benefit analysis” to determine how wide-ranging the public inquiry should be. In this case, I conclude that the integrity concerns described above do not warrant a lengthy inquiry into matters that have been investigated by the RCMP since 1995. Nor should there be an inquiry with respect to facts already known. Focused questions and a strong Commissioner who can maintain that focus are essential if this inquiry is to avoid becoming an excessive and expensive exploration of ground already covered, which will not answer the legitimate concerns the public has about whether these dealings were ethical.

In his second mandate, Dr. Johnston was given the task of determining whether he had any further recommendations. In his *Second Report* he wrote:

I have considered whether, in light of the additional information that I reviewed, the questions that I set out in my first report are adequate to address these matters of legitimate public interest, or whether there are further questions that an inquiry might pursue. In my view the 17 questions that I listed remain the relevant questions for an inquiry into matters of legitimate public interest to answer.

To ensure that I properly interpreted this Commission’s mandate, I applied the modern approach to statutory interpretation: it directs that one look at the words used not only in their grammatical and ordinary sense but also in their entire context. Applying this approach, I concluded that the mandate of this Commission of Inquiry was to be a focused inquiry into, first, the business and financial dealings of Mr. Mulroney and Mr. Schreiber in relation to the Bear Head Project and, second, the payments made by Mr. Schreiber to Mr. Mulroney in 1993 and 1994.

The Terms of Reference in paragraph (I) specifically direct me to perform my duties “without expressing any conclusion or recommendation regarding the civil or criminal liability of any person or organization.” Accordingly, nothing written in this Report should be construed as an indication that I have come to any conclusions or opinions on the subject of the possible civil or criminal liability of any person.

THE HEARINGS

As provided for in the Commission’s Rules of Procedure and Practice, the Inquiry was conducted in two phases. The first phase dealt with my hearing testimony regarding the factual matters raised in paragraph (a) Questions 1 through 16 (except for Question 14) of the Terms of Reference. The second phase dealt with the policy issues in the questions set out in paragraph (a) numbers 14 and 17. This policy phase of the Inquiry looked

at the ethical rules and guidelines applicable to the holders of public office as they make the transition from public office to private life. The Inquiry also considered, in the policy phase, the Privy Council Office procedures for handling the prime minister's correspondence.

The public hearings commenced in Ottawa on October 2, 2008. On that day, I delivered a statement that dealt with my interpretation of the Terms of Reference. I also heard motions for standing and funding in the Factual Inquiry. I granted the applications for party standing to Mr. Mulroney, Mr. Schreiber, Mr. Fred Doucet, and the Attorney General of Canada. I also heard motions for standing in the policy phase on January 21, 2009. I granted applications for party standing to Mr. Schreiber, the Attorney General of Canada, and Democracy Watch.

The public hearings of the Factual Inquiry commenced on March 30, 2009, and continued until June 10, 2009, when I heard closing submissions. The Policy Review began on June 15, 2009, and ended on July 28, 2009. Over the course of 39 days of hearings, I heard the testimony of 28 witnesses in the Factual Inquiry and 16 participants in the Policy Review. Thousands of pages of documents were filed as exhibits.

The Business and Financial Dealings Between Mr. Schreiber and Mr. Mulroney

THE RELATIONSHIP

Question 1 of the Terms of Reference reads:

1. *What were the business and financial dealings between Mr. Schreiber and Mr. Mulroney?*

The overarching question of the Inquiry, as reflected by the questions in the Terms of Reference, was to determine what the business and financial dealings were between Mr. Mulroney and Mr. Schreiber. I considered this question in Chapter 5, where I examined the relationship between Mr. Schreiber and Mr. Mulroney from its inception in the 1980s to its termination in the early 2000s. Although these two men disagree on many aspects of their relationship, I considered these disputed areas and reached conclusions on what I found to be the relevant facts about their relationship as it concerns their business and financial dealings.

The initial meeting between Mr. Schreiber and Mr. Mulroney occurred in the early 1980s, before Mr. Mulroney became prime minister. Mr. Schreiber testified that, during this period, he supported Mr. Mulroney's rise to high government office by donating \$50,000 to his campaign. According to Mr. Schreiber, the money was to be used to fly delegates from Quebec to Winnipeg in January 1983 for the leadership review that preceded the leadership race held in June of that same year. Mr. Schreiber

said the objective was to ensure the defeat of the Right Honourable Joe Clark as leader of the Progressive Conservative (PC) Party. Mr. Schreiber also testified that, during the early years of their relationship, he had a number of meetings with Mr. Mulroney of both a social and a political component.

Despite what Mr. Schreiber has said, I do not accept that, before Mr. Mulroney became prime minister, their relationship was nearly as close as he would have me believe. While Mr. Schreiber was testifying before me, I was struck by his proclivity for exaggeration as he described the nature of his relationships with people, particularly those in positions of influence and power. Furthermore, with respect to Mr. Schreiber's testimony regarding the leadership review, there is no evidence on which I was able to rely to support this testimony. Because his evidence is self-contradictory, I found Mr. Schreiber's evidence respecting the leadership review to be unreliable.

After assuming the leadership of the PC Party, Mr. Mulroney served as leader of the official opposition in the House of Commons for a little more than a year before he became prime minister. During his tenure as opposition leader, there was some infrequent contact between Mr. Schreiber and Mr. Mulroney. I am satisfied that, whatever relationship existed between them while Mr. Mulroney was the leader of the official opposition, it was not a business relationship.

Mr. Mulroney served as prime minister of Canada from September 17, 1984, until June 24, 1993. The evidence discloses that meetings were held between Mr. Mulroney and Mr. Schreiber during the early years of Mr. Mulroney's tenure as prime minister. Those meetings were held infrequently, not as described by Mr. Schreiber. They always took place in the company of one or more other persons.

However, as time passed and events evolved, Mr. Schreiber gained an increasing amount of access to Mr. Mulroney. As the frequency of the meetings with Mr. Mulroney increased, Mr. Schreiber came to believe that he and Mr. Mulroney had become friends. When he testified before me, Mr. Schreiber portrayed the relationship between them as one of close friendship. My perspective of the relationship is markedly different from that of Mr. Schreiber. To put it bluntly, I hold the view that Mr. Schreiber is deluding himself if he believes that Mr. Mulroney was ever a close friend.

Mr. Schreiber nevertheless succeeded in gaining a remarkable degree of access to Mr. Mulroney when he was the prime minister. He used his relationships with two close friends of Mr. Mulroney – Elmer MacKay, the member of parliament for Central Nova who held various ministerial portfolios throughout Mr. Mulroney's government, and Fred Doucet, a former senior adviser to Mr. Mulroney – to gain that access to the prime minister. I am satisfied that, with the help of these men, Mr. Schreiber could get to see Mr. Mulroney just about whenever he wished to do so.

I have scrutinized the evidence regarding the relationship between Mr. Schreiber and Mr. Mulroney to determine if there was anything untoward about it during Mr. Mulroney's tenure as prime minister of Canada. My examination of that evidence

discloses nothing that causes me concern so far as the relationship of the two men goes, except for what I view as the excessive amount of access granted to Mr. Schreiber.

The evidence discloses, for example, that between December 1987 and November 1992, at least nine documented meetings took place between Mr. Schreiber and Mr. Mulroney. Mr. Schreiber was able to meet with Mr. Mulroney twice during Mr. Mulroney's final month in office: once on June 3, 1993, and again on June 23, 1993.

I found the context of these meetings to be important. During Mr. Mulroney's tenure as prime minister, Mr. Schreiber was attempting to influence the Government of Canada to accept proposals on behalf of Thyssen of Germany, through Bear Head Industries Limited (Bear Head Industries), to establish a plant that would manufacture military vehicles in Canada. It is also important to remember that it was Mr. Doucet who, on behalf of Mr. Schreiber, arranged a number of the meetings concerning the Bear Head Project with Mr. Mulroney, and that Mr. Doucet accompanied Mr. Schreiber to at least some of those meetings. For Mr. Schreiber, the financial stakes were high. He stood to gain a considerable commission, estimated by him at \$1.8 billion, if the project came to fruition and Thyssen was able to sell its military vehicles both in Canada and in the international market.

Of concern to me is the fact that Mr. Doucet registered as a lobbyist on behalf of the Bear Head Project shortly after his departure from government in 1988. Notwithstanding the fact that Mr. Mulroney was aware that Mr. Doucet was working for Mr. Schreiber, lobbying on behalf of the Bear Head Project, the evidence is clear that Mr. Doucet still had the ear of the prime minister and was able to arrange for Mr. Schreiber's access to Mr. Mulroney whenever Mr. Schreiber wanted to meet with him. In the context, that access was not appropriate. I believe that Mr. Mulroney ought to have been far more circumspect in his dealings with Mr. Doucet, knowing that he was actively lobbying on behalf of Mr. Schreiber and the Bear Head Project.

Commission counsel called evidence on the Bear Head Project to enable me to examine any potential link between the Bear Head Project and the business and financial dealings of Mr. Schreiber and Mr. Mulroney. As detailed in Chapter 4 of my Report, the Bear Head Project can be viewed as a series of four proposals made to the Canadian government by Thyssen through its Canadian subsidiary, Bear Head Industries.

In 1985 Bear Head Industries submitted its first proposal to the Progressive Conservative government led by Mr. Mulroney. The initial proposal was to establish an export-oriented, heavy-duty manufacturing plant for the production of military vehicles on the Bear Head Peninsula on Cape Breton, Nova Scotia, where the economy had been devastated and where unemployment was a very serious problem. From a political perspective, anything the government could do to assist the ailing economy and create jobs would have found favour with the electorate.

In the three subsequent proposals submitted by Bear Head Industries, military vehicles were again an essential component of production. Each proposal required some form of assistance from the Canadian government – some combination of grants, loans, tax credits, free land, and guaranteed sales. The final proposal, initially formulated in 1992 while the Mulroney government was still in power, sought to establish a research and development facility for light armoured vehicles and, subsequently, a manufacturing facility in the east end of Montreal. This proposal was pursued until the late summer of 1995, when the Liberal government of Prime Minister Jean Chrétien finally terminated all consideration of the project. Bear Head Industries was later dissolved, bringing this 10-year saga to an end.

The evidence I heard and read convinces me that, throughout the lifespan of the Bear Head Project, despite whatever political support existed for the project, those at the most senior levels of the federal bureaucracy and military, for understandable, well-documented reasons set out in Chapter 4 of my Report, were opposed to the Thyssen / Bear Head proposals.

Mr. Schreiber was well aware of the strong opposition he was facing. He had to know that, without political support, especially support from the highest office in the land – that of the prime minister – the various proposals he advanced from time to time were doomed to fail. It comes, then, as no surprise to me that Mr. Schreiber would want to have ongoing access to Mr. Mulroney in order to ensure that the project had the prime minister's support, despite opposition from the bureaucrats.

Other than an understandable desire to succeed in establishing an industry that would create jobs on Cape Breton Island initially, and elsewhere later on, I am unable to discern what motivated Mr. MacKay to use his influence with Mr. Mulroney to arrange meetings between him and Mr. Schreiber.

I believe that Mr. Doucet, like Mr. MacKay a native Nova Scotian, was similarly motivated. However, I am also convinced that Mr. Doucet had another motive for seeing the project succeed. I have already referred to Mr. Doucet's financial interest as a lobbyist. I heard and read evidence that Mr. Schreiber arranged to pay Mr. Doucet \$90,000 within a very few months of Mr. Doucet's resignation from government. That payment took place on the signing of a document entitled the understanding in principle (UIP) by various ministers in the government led by Mr. Mulroney, as detailed in Chapter 4. I am unable to conclude that Mr. Doucet played a role that was influential in obtaining the signatures of any of the ministers on the UIP, which was, in my view, a totally worthless document because it committed the Government of Canada to absolutely nothing.

Whatever motivated Mr. MacKay and Mr. Doucet, it must be painfully obvious to them now that, as an unintended consequence of their activities in arranging for Mr. Schreiber to have almost unlimited access to Mr. Mulroney while he was prime minister, great harm has been done to Mr. Mulroney and his reputation, which he

obviously values highly. This harm was openly admitted by Mr. Mulroney when he testified before me.

I am unable to conclude, however, that all the blame for that harm can be laid on Mr. MacKay and Mr. Doucet. Mr. Mulroney, an intelligent, sophisticated businessperson, had to recognize that Mr. Schreiber was attempting to manipulate him to use his power and influence as prime minister to move the Bear Head Project forward despite all the advice to the contrary he was receiving from trusted advisers such as Paul Tellier, the clerk of the privy council and secretary to the cabinet from 1985 to 1992.

Even after he says he “killed” the Bear Head Project in 1991, Mr. Mulroney permitted Mr. Schreiber to have continued access to him. In my opinion, that is the principal reason why the Bear Head Project, albeit proposed for locations other than the Bear Head Peninsula, refused to die and, like Phoenix, kept rising from the ashes.

In my view, Mr. Mulroney was ultimately responsible for permitting Mr. Schreiber to meet with him whenever he (Mr. Schreiber) desired to do so. I respectfully suggest that Mr. Mulroney could simply have said no to Mr. MacKay and Mr. Doucet on those occasions when either or both of them attempted to arrange meetings with him on behalf of Mr. Schreiber.

I must also observe that it can hardly be said that Mr. Mulroney’s knowledge of Mr. Schreiber was merely “peripheral,” given the degree of access Mr. Mulroney granted to Mr. Schreiber and the number of meetings they had over the years. That description is simply not in accord with the evidence I heard. Although the two men were not friends, in my view their relationship was much more than peripheral.

Mr. Mulroney resigned as prime minister effective June 24, 1993. His resignation, however, did not end his relationship with Mr. Schreiber. Once again, with the assistance of Mr. Doucet, approximately two months after Mr. Mulroney’s departure from the prime minister’s office, Mr. Schreiber met with him on August 27, 1993, at the CP Hotel at Mirabel Airport, Quebec.

There was consensus between Mr. Mulroney and Mr. Schreiber that the meeting at Mirabel culminated in their entering into an undocumented commercial agreement. There was no consensus between them, however, as to what that agreement entailed. Based on my review of the evidence, I concluded that Mr. Schreiber retained Mr. Mulroney to promote the sale in the international market of military vehicles produced by Thyssen.

During the course of the Mirabel meeting, Mr. Schreiber paid Mr. Mulroney in cash by way of Canadian \$1,000 bills in what turned out to be the first of three instalments pursuant to the retainer. This payment is considered in more detail in my analysis of the agreement these two men made that day. I will now turn to this agreement.

THE AGREEMENT

The Terms of Reference direct me to investigate and report on the agreement between Mr. Schreiber and Mr. Mulroney and the payment of monies by Mr. Schreiber to Mr. Mulroney. Questions 2 through 6, inclusive, and Question 8 of the Terms of Reference relate directly to the agreement and to the payment of money. I deal with these questions in Chapter 6 of my Report:

2. *Was there an agreement reached by Mr. Mulroney while still a sitting prime minister?*
3. *If so, what was that agreement, when and where was it made?*
4. *Was there an agreement reached by Mr. Mulroney while still sitting as a Member of Parliament or during the limitation periods prescribed by the 1985 ethics code?*
5. *If so, what was that agreement, when and where was it made?*
6. *What payments were made, when and how and why?*
8. *What services, if any, were rendered in return for the payments?*

Questions 2 and 3 of the Terms of Reference require me to investigate and report on whether Mr. Mulroney reached an agreement with Mr. Schreiber while he was still a sitting prime minister. If so, I am directed to investigate and report on the timing of the agreement, the location in which it was made, and the nature of the agreement.

Neither Mr. Schreiber nor Mr. Mulroney disputed the fact that they made an agreement. However, they did not agree on either the date on which the agreement was made or the nature of its terms.

Mr. Schreiber, for example, gave several different versions of when the agreement was made. Ultimately, however, he testified before me that he entered into an agreement with Mr. Mulroney at Harrington Lake, the prime minister's official residence in the Gatineau Hills, Quebec, on June 23, 1993, to work together in the future. Following that agreement, he said, they met on August 27, 1993, at the CP Hotel at Mirabel Airport to finalize the agreement.

According to Mr. Mulroney, however, nothing was established during their meeting at Harrington Lake. He testified that they made their agreement during the Mirabel meeting.

The date on which they entered into the agreement is of consequence because, on June 23, 1993, Mr. Mulroney was still the prime minister, while on August 27 of that year, having stepped down as prime minister on June 24, he remained a member of parliament. In terms of the rules governing ethics and conflict of interest, different regimes were in place at that time for ministers of the Crown, including the prime minister, and for members of parliament – as is the case today.

My assessment of Mr. Schreiber's evidence respecting the Harrington Lake meeting is that some of it is true, some of it is partly true, and some of it is not true at all. I confess to having considerable difficulty dealing with Mr. Schreiber's evidence about what occurred because, ultimately, I am called on to make a choice as to which one of his versions, if any, is true. In assessing Mr. Schreiber's evidence, I have therefore considered the evidence of other witnesses who also testified about the Harrington Lake meeting in order to ascertain whether, and to what degree, that evidence coincides with Mr. Schreiber's.

Having considered all the evidence, I have no doubt that it was at Mr. Schreiber's behest that Mr. Doucet arranged for him to meet with Mr. Mulroney at Harrington Lake. In my view, Mr. Schreiber is a man enthralled by people in positions of power. He became accustomed to using Mr. Mulroney, a person in a position of power, in an attempt to achieve his objectives. He wanted to meet with Mr. Mulroney one last time while he still held the office of prime minister – the highest office that any elected official in Canada can hold. It is plausible that Mr. Schreiber hoped to ensure, by this meeting, that he would have an ongoing relationship with Mr. Mulroney after he stepped down as prime minister.

The evidence of both Mr. Schreiber and Mr. Mulroney satisfies me that, during the course of their meeting at Harrington Lake, they discussed a number of subjects, including the Bear Head Project, to the extent that Mr. Mulroney expressed regret that the government he had led had not succeeded in bringing the project to fruition. I am satisfied they also discussed the reunification of Germany and the upcoming Canadian election, including Mr. Mulroney's prediction that Kim Campbell would succeed in winning a majority government.

Although Mr. Schreiber testified that one of his purposes in meeting with Mr. Mulroney on June 23 was to help him with his financial troubles as he moved out of public office and into the private sector, the subject was not discussed. I note also, on the subject of money, that Mr. Schreiber said in his evidence that he told Mr. Mulroney he would check to see what amount was available for the Bear Head Project in Montreal. That statement, if it was made by Mr. Schreiber, was misleading because, as he subsequently acknowledged, he knew the amount of money that was still available for the project.

Mr. Mulroney denied that Mr. Schreiber made any mention of having to check if any money remained in an account regarding the Bear Head Project. In my opinion, it is unlikely that such a comment was made by Mr. Schreiber.

As I observed in Chapter 6 of the Report, Mr. Schreiber gave four different versions during the course of testifying before me as to how he arrived at the agreement he made with Mr. Mulroney. In his evidence, Mr. Mulroney took the position that he made absolutely no agreement with Mr. Schreiber on June 23. He testified that nothing was established at Harrington Lake. I accept what Mr. Mulroney said as true.

Subsequent to the meeting of June 23, 1993, Mr. Schreiber gave a number of interviews to Mr. Kaplan. In the course of those interviews Mr. Schreiber again gave four different versions of what had occurred during the meeting at Harrington Lake. What was clear from all four versions was that the meeting had occurred and the Bear Head Project was discussed. Mr. Mulroney's position was that Bear Head was discussed to a limited extent only.

In my view, Mr. Schreiber's statements to Mr. Kaplan on March 31, 2004, could be taken to support Mr. Mulroney's denial that any agreement was reached between him and Mr. Schreiber at Harrington Lake. During that interview Mr. Schreiber told Mr. Kaplan that, after Mr. Mulroney left office, he hoped to get his support for the Bear Head Project. That is markedly different from saying that an agreement had been reached at Harrington Lake on June 23, 1993, when Mr. Mulroney was still the prime minister. Mr. Schreiber also told Mr. Kaplan in that same interview that Mr. Mulroney, as a former prime minister, would make a good representative for Thyssen to support the sale of peacekeeping and environmental protection equipment out of Canada. However, I am not willing to draw a firm conclusion as to what Mr. Mulroney and Mr. Schreiber discussed at this meeting based only on Mr. Kaplan's notes of what Mr. Schreiber told him.

Before Mr. Schreiber met with Mr. Mulroney two months later at the CP Hotel at Mirabel Airport, on August 27, 1993, he withdrew funds from a bank in Switzerland and had the cash ready to give to Mr. Mulroney in an envelope during the course of the meeting. This fact lends some credence to the claim that the two men did discuss some sort of continuing relationship during their meeting at Harrington Lake. However, having considered all the evidence on the issue of what transpired, or did not transpire, at the meeting at Harrington Lake on June 23, 1993, I concluded that no agreement was reached between Mr. Schreiber and Mr. Mulroney on that date.

Because I have concluded that no agreement was reached by Mr. Mulroney while he was still a sitting prime minister, I need not answer Question 3 of my Terms of Reference: if an agreement was reached before June 24, 1993, what was the agreement, and when and where was it made.

Questions 4 and 5 of the Terms of Reference direct me to consider whether an agreement was reached by Mr. Mulroney while he was still sitting as a member of parliament or during the limitation periods prescribed by the 1985 Ethics Code. If there was an agreement, I am asked to determine what the agreement constituted and where it was made. As I stated in Chapter 6, if my answer is in the negative, there is no need to proceed further. However, if my answer is in the affirmative, it is necessary to go on to determine the nature of the agreement made by Mr. Schreiber and Mr. Mulroney as well as when and where it was made.

Although Mr. Mulroney ceased to be the prime minister on June 24, 1993, he remained a member of parliament until September 8, 1993, when Parliament was dissolved and an election called for October 25, 1993. It follows that, if Mr. Mulroney entered into an agreement with Mr. Schreiber between June 25, 1993, and September 8, 1993, he did so while still sitting as a member of parliament.

I have no difficulty in finding that an agreement was made between Mr. Schreiber and Mr. Mulroney while he was a member of parliament. It was made at a hotel at Mirabel Airport near Montreal on August 27, 1993. Both Mr. Schreiber and Mr. Mulroney agree on these facts. Each of them asserts that they met alone in the hotel room and entered into some sort of retainer agreement during the course of that meeting. Cash, in an amount of \$75,000, by Mr. Mulroney's account, or \$100,000 by Mr. Schreiber's account, in Canadian \$1,000 bills, was paid by Mr. Schreiber and accepted by Mr. Mulroney on this occasion.

That said, my task in determining the nature of the agreement made during the course of the Mirabel meeting was fraught with difficulty in light of two factors: the failure of Mr. Schreiber and Mr. Mulroney to memorialize their agreement in writing or to create any kind of paper trail; and the significant conflict in the evidence they each gave concerning what they agreed to at the Mirabel meeting.

Briefly put, Mr. Schreiber's position was that, on August 27, 1993, he retained Mr. Mulroney for the purpose of lobbying government on behalf of Thyssen or Bear Head Industries with the objective of establishing a production facility in the east end of Montreal. Mr. Mulroney's position, in contrast, was that his mandate, as at August 27, 1993, was to work internationally to promote the sale of light armoured vehicles produced by Thyssen.

For the reasons that follow, I reject Mr. Schreiber's evidence that he retained Mr. Mulroney to work domestically. Rather, I accept Mr. Mulroney's evidence that the retainer was international in scope.

Mr. Doucet testified that Mr. Schreiber requested him to arrange a meeting with Mr. Mulroney. Mr. Schreiber told him, he said, that the purpose of the meeting was to discuss with Mr. Mulroney the possibility of retaining him to promote Thyssen vehicles internationally. For his part, Mr. Schreiber denied telling Mr. Doucet anything about the purpose of the meeting he was seeking with Mr. Mulroney. According to Mr. Doucet, he related to Mr. Mulroney what Mr. Schreiber had said about the purpose of the meeting. Mr. Mulroney agreed, testifying that Mr. Doucet told him that Mr. Schreiber wanted to discuss an international mandate on behalf of his company or himself or a group of companies.

Mr. Doucet knew that Mr. Schreiber had met with Mr. Mulroney only two months earlier, at Harrington Lake. In my opinion, Mr. Doucet would have expected that, when he spoke to Mr. Mulroney about the proposed meeting, Mr. Mulroney would want to know why Mr. Schreiber wished to meet with him. It is reasonable to infer, as I

do, that Mr. Doucet would have asked Mr. Schreiber about the purpose of the meeting he was asking him to arrange with Mr. Mulroney so he (Mr. Doucet) could relate it to Mr. Mulroney when he called to arrange the meeting.

Mr. Mulroney testified that, during the course of a discussion he had with Mr. Doucet following the Mirabel meeting, he told him he would be proceeding with the mandate he had earlier discussed with Mr. Doucet – to promote Thyssen vehicles internationally.

Mr. Schreiber strikes me as a man who is politically astute when it comes to knowing where the power in government lies and how to gain access to the person or people who wield that power. The evidence discloses that he did not hesitate to use others to assist him in gaining access to people who wield real power in government. A good example of Mr. Schreiber's ability to gain such access can be seen from the numerous times, assisted by Mr. MacKay and Mr. Doucet, he was able to meet with Mr. Mulroney while he was prime minister.

A second example of Mr. Schreiber's political acumen can be seen in his retaining the services of Marc Lalonde, for the purpose of lobbying the federal government, shortly after the Liberal Party was elected to govern in the federal election held on October 25, 1993. Mr. Lalonde was, and remains, a well-respected lawyer. More important to Mr. Schreiber, though, Mr. Lalonde had served in various portfolios as a cabinet minister in earlier, successive Liberal governments. It is evident that Mr. Lalonde was well acquainted with those who walked in the corridors of power after the October 1993 electoral victory.

When Mr. Schreiber and Mr. Mulroney entered into their agreement on August 27, 1993, Mr. Schreiber was painfully aware that, despite all the meetings he had attended with Mr. Mulroney during his years as prime minister and despite the access that Mr. Mulroney had arranged for him with senior bureaucrats, no proposal for construction of the manufacturing facility by Bear Head Industries had ever been approved. In my view, it defies common sense to think that a man with Mr. Schreiber's political acumen would retain Mr. Mulroney after he resigned as prime minister to achieve an objective – the construction of a manufacturing facility by Bear Head Industries – that had not been achieved during Mr. Mulroney's tenure as prime minister.

I have referred to Mr. Schreiber's political acumen in order to make this observation: if, as Mr. Schreiber testified, he had retained Mr. Mulroney to lobby the government with the objective of establishing a production facility in Montreal, he had to realize that Mr. Mulroney's usefulness as a domestic lobbyist for Thyssen ended with the election of a Liberal government on October 25, 1993, at least so far as the Bear Head Project was concerned. That is why, in my opinion, he retained the services of Mr. Lalonde, a well-known Liberal. However, despite the change in government, Mr. Schreiber paid Mr. Mulroney two further instalments, one on December 18, 1993, at the Queen Elizabeth Hotel in Montreal, and the other on December 8, 1994, at the Pierre Hotel in New York City, totalling either \$150,000 or \$200,000.

In light of the fact that Mr. Schreiber continued to pay Mr. Mulroney significant sums of cash pursuant to the retainer after the change of government that occurred on October 25, 1993, when Mr. Mulroney's usefulness as a lobbyist had come to an end, I am unable to accept Mr. Schreiber's evidence that he retained Mr. Mulroney to lobby government domestically. The payments lend credence, in my opinion, to Mr. Mulroney's assertion that the retainer was international in scope.

Mr. Schreiber testified that, given Mr. Mulroney's status and connections, he was an influential person even after he left the office of prime minister. Mr. Schreiber was well aware of Mr. Mulroney's abilities to work on an international basis. He gave great credit to Mr. Mulroney for work he did that assisted in the reunification of Germany – an international task of major proportions.

At the time of the Mirabel meeting, Thyssen was advancing with the Government of Canada the concept of producing vehicles in Canada to be sold internationally. That was the testimony of Greg Alford, the vice-president of corporate affairs of Bear Head Industries at the relevant time. Mr. Alford also testified that, in his position with Bear Head Industries, he would have known if Mr. Mulroney was active domestically.

I note that neither Mr. Alford nor Mr. Lalonde was aware of any work being done by Mr. Mulroney, either domestically or internationally. I believe the reason they never heard of Mr. Mulroney doing work domestically is that Mr. Mulroney was not retained to do so. In terms of the international market, Mr. Alford agreed that, if someone had been hired for the purpose of promoting the company and its efforts through the international market, it would have been done through Jürgen Massman, the president of Bear Head Industries, and that he (Mr. Alford) would not necessarily have been made aware of that fact.

It is clear from the evidence before me that Thyssen, a German corporation with a long history dating back to the 19th century, wanted to obtain assistance from the Government of Canada in establishing a manufacturing facility and in using Canada as a springboard to gain access to particular international markets. For historical and political reasons since the Second World War, these markets were not available to Thyssen in terms of selling military vehicles produced in Germany.

Having heard the evidence of the Right Honourable Kim Campbell, I am satisfied that, when she succeeded Mr. Mulroney as prime minister, he did nothing whatsoever to pressure or influence her respecting the promotion or approval of the Bear Head Project domestically. Similarly, on the basis of the evidence of others I heard who served in government during and after Mr. Mulroney's tenure as prime minister, I am satisfied that Mr. Mulroney did nothing to promote Thyssen or its objectives domestically after he left office.

As noted below, I am not able to find that Mr. Mulroney actually provided any services for the monies Mr. Schreiber paid him. That, however, does not detract from

Mr. Mulroney's position that the agreement into which he entered with Mr. Schreiber on August 27, 1993, was international, as opposed to domestic, in scope.

Question 6 of the Terms of Reference directs me to determine what payments were made, when and how and why.

There is absolutely no doubt that, over a period of something less than one-and-a-half years, Mr. Schreiber paid Mr. Mulroney a considerable amount of money. There is no disagreement between Mr. Schreiber and Mr. Mulroney that, on three separate occasions following the resignation of Mr. Mulroney as prime minister, they met and that, on each of those occasions, Mr. Schreiber gave Mr. Mulroney an envelope containing cash. They also agree that the cash given by Mr. Schreiber consisted of \$1,000 bills in Canadian currency.

The first meeting occurred in a suite at a hotel at Mirabel Airport near Montreal on August 27, 1993. Mr. Schreiber and Mr. Mulroney were alone at this first meeting.

The second meeting occurred in a room where coffee is served at the Queen Elizabeth Hotel in Montreal on Saturday, December 18, 1993. When this meeting occurred, as Mr. Mulroney testified, other persons were present in the room. Given that the cash Mr. Schreiber handed over to Mr. Mulroney was concealed in an envelope, however, the presence of other people in the room does nothing to change the secretive nature of the transaction.

The third meeting took place in a suite at the Pierre Hotel in New York City on December 8, 1994. In addition to Mr. Schreiber and Mr. Mulroney, Mr. Doucet was present when the cash, again concealed in an envelope, was handed by Mr. Schreiber to Mr. Mulroney. Mr. Doucet said he did not know what was in the envelope, nor was he told about the contents by either Mr. Schreiber or Mr. Mulroney.

As I have mentioned, the evidence of Mr. Schreiber and Mr. Mulroney diverges on the issue of the amount of cash Mr. Schreiber paid to Mr. Mulroney. Mr. Schreiber's evidence is that he paid Mr. Mulroney a total of \$300,000, by three equal instalments of \$100,000. According to Mr. Mulroney, the cash payments he received from Mr. Schreiber totalled \$225,000, paid by three equal instalments of \$75,000.

There is not one single document where any one of these cash transactions is disclosed or recorded. I therefore have no independent, credible evidence before me that would, in any way, tend to support the position of either Mr. Schreiber or Mr. Mulroney respecting the amount of cash that changed hands. There is evidence that, within a relatively short period before each of the three occasions when Mr. Schreiber provided cash to Mr. Mulroney, Mr. Schreiber withdrew \$100,000 in Canadian funds from an account he had established at a bank in Switzerland.

I have considered the evidence of Luc Lavoie, Mr. Mulroney's spokesperson, who told at least one journalist that the amount paid was \$300,000, but then retracted that statement, saying that it was substantially less than \$300,000. I have

also considered the mandate document prepared by Mr. Doucet, which indicates that the amount of the retainer was neither \$225,000 nor \$300,000 but \$250,000. In addition, I have considered the fact that Mr. Mulroney declared \$225,000 in income when he made his voluntary tax disclosure several years after the transactions took place.

One of the consequences of failing to create a paper trail when cash changes hands, something that could easily have been done by either Mr. Schreiber or Mr. Mulroney, is that there is no record to substantiate the fact that the transaction or transactions have occurred.

I have considered very carefully the evidence with respect to the amount of cash paid by Mr. Schreiber to Mr. Mulroney. I have decided not to accept the evidence of either of them unless there is independent, credible evidence to support one of the two positions taken. In my view, no such evidence exists. I am therefore left in the position of not being able to say what amount of money Mr. Schreiber paid to Mr. Mulroney beyond that Mr. Mulroney was paid at least \$225,000.

The payments were made pursuant to a retainer agreement entered into by Mr. Schreiber and Mr. Mulroney at the hotel at Mirabel Airport on August 27, 1993. The payments were made in cash as part of a scheme on the part of both Mr. Schreiber and Mr. Mulroney to avoid creating a paper trail, thereby concealing the fact that a relationship existed between them which included the payment of money.

Question 8 of the Terms of Reference directs me to determine what services, if any, were rendered in return for the payments.

Both Mr. Schreiber and Mr. Mulroney addressed the issue raised by Question 8. In addition, I heard evidence from Mr. Doucet, Mr. Kaplan, and Mr. Lavoie regarding services rendered. I also had before me documents created by Mr. Doucet, all of which were prepared subsequent to the events referred to in those documents. The documents to which I refer are the notes Mr. Doucet composed either as an *aide-mémoire* or following meetings he had with Mr. Schreiber as well as what has been referred to as the “mandate document.”

Mr. Mulroney’s position is that, pursuant to the mandate he received from Mr. Schreiber, he developed a concept for the sale of military vehicles produced by Thyssen to the United Nations. These vehicles, according to Mr. Mulroney’s concept, would be sold to the United Nations for peacekeeping purposes and located in various countries either in or near to places where they might be required.

Mr. Mulroney’s concept included an approach to the secretary-general of the United Nations for his approval and support before placing the idea before the Security Council. First, however, Mr. Mulroney said he believed it desirable, if not necessary, to approach the leaders of the United States, the United Kingdom, France, China, and Russia. Those countries each occupy a permanent seat on the Security Council of the

United Nations and have a veto power with respect to any resolution brought before the Security Council. They are referred to in my Report as the P5.

In his testimony before me, Mr. Mulroney stated that, with all the foregoing in mind, he first visited the leaders of China, France, and Russia. He also testified about speaking to two prominent Americans, James Baker and Caspar Weinberger. The representative from France to whom Mr. Mulroney says he spoke was François Mitterrand, the president of France, and in Russia it was Boris Yeltsin, the president of Russia.

For different reasons, none of the people to whom Mr. Mulroney says he spoke were available to the Commission. Mr. Mitterrand and Mr. Yeltsin are dead, as is Mr. Weinberger. The Chinese leaders are inaccessible. Although Mr. Mulroney asserts he spoke to Mr. Baker, he was unable to remember whether he had addressed procurement issues with him.

I must view with skepticism Mr. Mulroney's claim to have spoken to the leaders referred to in the preceding paragraphs. As I said in Chapter 6, I am unable to conclude that Mr. Mulroney spoke to the Chinese leaders, as asserted by him. The evidence of Fred Bild, a former Canadian ambassador to China, caused me to question seriously the credibility of Mr. Mulroney's evidence respecting his meeting with and talking to the Chinese leaders on Mr. Schreiber's behalf.

It is troubling that, in the one instance where there is independent, credible evidence with respect to the discussions Mr. Mulroney had with various leaders of the P5 countries, the evidence detracts from his credibility.

Mr. Mulroney testified that he expended approximately \$45,000 by way of expenses in the course of his international travels on behalf of Thyssen pursuant to his mandate. However, he was not able to provide any documents to support the expenses he claims to have incurred. When he made his voluntary tax disclosure, he did not claim any expenses because he had no documents to support those expenses. Mr. Mulroney testified that he disposed of the expense records in the ordinary course of business.

I observe that the meetings Mr. Mulroney had with the various leaders all seem to coincide with trips he took for other business purposes or for personal reasons such as vacations. For example, Mr. Mulroney travelled to China with other clients in a corporate jet owned by one of those clients in October 1993. He was on vacation in Russia when he says he met with Mr. Yeltsin. And his meeting in Paris with President Mitterrand can be fairly described as pure happenstance. Mr. Mulroney testified about receiving a call from Mr. Mitterrand while he was in Paris with his wife and that, as a result of that call, they visited with President Mitterrand and his wife at the Élysée palace during the course of an evening.

For his part, Mr. Schreiber denies that Mr. Mulroney's mandate was international in scope. He also refutes the claim made by Mr. Mulroney that he (Mr. Mulroney) spoke to various international leaders. Mr. Schreiber denies that Mr. Mulroney referred

to his first trip to China, which took place in October 1993, when the two men met at the Queen Elizabeth Hotel in Montreal on December 18 of that same year. In addition, Mr. Schreiber denies that Mr. Mulroney provided him with a full report as to his efforts internationally when they met at the Pierre Hotel in New York on December 8, 1994.

Mr. Mulroney's evidence as to his providing a full report to Mr. Schreiber at the Pierre Hotel is supported, however, by Mr. Doucet, who was present at that meeting.

Throughout his evidence covering meetings he said he had with various world leaders, Mr. Mulroney testified about being the beneficiary of the hospitality of those leaders. Yet Mr. Mulroney was not able to produce any correspondence forwarded to those leaders thanking them for their hospitality. I know from other evidence before me that Mr. Mulroney characteristically wrote letters of thanks to people who had assisted or supported him in one way or another. It seemed to me to be uncharacteristic of Mr. Mulroney not to have written to any of the world leaders to whom he says he spoke, confirming the discussions about his concept of selling Thyssen-produced military vehicles to the United Nations and thanking them for their hospitality.

During the course of the Inquiry, I also heard evidence about Mr. Mulroney's involvement with respect to a pasta business that Mr. Schreiber was attempting to establish in Canada. I have concluded that, whatever Mr. Mulroney did respecting Mr. Schreiber's pasta business, it was not done as part of the mandate he received from Mr. Schreiber on August 27, 1993. Any work done by Mr. Mulroney in respect of the pasta business was done on behalf of his friend and former colleague Mr. MacKay, as well as a friend of Mr. MacKay's who was involved with Mr. Schreiber in the pasta business.

Having considered all the evidence that in any way touches on the services provided by Mr. Mulroney in return for the cash paid to him by Mr. Schreiber, it seems to me that I am left only with the evidence of Mr. Mulroney, except, as noted above, for the discussions he says he had with the Chinese leaders. In that instance, as already noted, I have serious reservations, because of Mr. Bild's evidence, about the credibility of Mr. Mulroney's testimony.

On the issue of what services Mr. Mulroney provided in return for the payments from Mr. Schreiber, I have grave concerns about the total absence of any independent evidence, whether documentary or otherwise, that might tend to support Mr. Mulroney's testimony.

If expenses had been incurred that were related to the mandate Mr. Mulroney received from Mr. Schreiber, one would reasonably expect to see a claim for those expenses supported by receipts or statements of account for travel, meals, and accommodation. There was no such claim. No such documentation was placed in evidence before me. Bearing in mind that concealing the fact they were doing business with each other seemed to be of major importance to both Mr. Schreiber

and Mr. Mulroney, the failure of either of them to document anything related to that business ought not to come as any surprise.

There is an absence of independent evidence that Mr. Mulroney provided any services pursuant to the international mandate that he received from Mr. Schreiber. Given this vacuum, I am not able to find that any services were ever provided by Mr. Mulroney for the monies paid to him by Mr. Schreiber.

THE SOURCE OF THE FUNDS AND WHAT HAPPENED TO THE CASH

The Terms of Reference direct me to investigate and report on the following questions:

7. *What was the source of the funds for the payments?*
9. *Why were the payments made and accepted in cash?*
10. *What happened to the cash; in particular, if a significant amount of cash was received in the U.S., what happened to that cash?*

I dealt with these questions in Chapter 7 of my Report, where I examined the origin of the cash that was transacted, what became of the cash once it was in the hands of Mr. Mulroney, and why these payments were made and accepted in cash.

The relevant evidence regarding the source of the funds paid by Mr. Schreiber to Mr. Mulroney came from two sources, Mr. Schreiber and Navigant Consulting (Navigant), a firm of forensic accountants. I accept Mr. Mulroney's evidence that he had no knowledge as to the source of the funds he received.

The Commission retained Navigant, and I directed Commission counsel to instruct the firm to review, analyze, and trace funds into and out of various bank accounts relating to the activities of Mr. Schreiber, many of which were foreign numbered accounts. The Commission received into evidence a report detailing Navigant's work and heard testimony from Steven Whitla, a managing director of Navigant's Ottawa office, who was qualified as an expert in forensic accounting during Commission proceedings.

Navigant did not have access to all the pertinent source documents. Many, if not most, of the financial documents in the possession of the Government of Canada pertaining to Mr. Schreiber's finances were obtained by the government in response to letters of request sent by Canada in the mid-1990s to the governments of Switzerland and Germany during the course of investigations by the RCMP. The governments of Switzerland and Germany imposed strict constraints on the use that the Government of Canada could make of documents provided at that time. Commission counsel requested that the Government of Canada seek permission from the governments of Switzerland and Germany to enable the Commission to use the documents. The Government of Switzerland refused the Government of Canada's request. The Government of Germany agreed to review the documents requested but did not

provide the Government of Canada with a waiver. As a result, neither Navigant nor the Commission was able to use or rely on documents received by the Government of Canada from Switzerland or Germany.

Although the evidence adduced through Navigant is suggestive, given its fragmentary nature it is impossible to present a financial picture that is complete. That said, the lack of a complete financial picture did not prevent me from being able to draw certain conclusions with regard to the source of the funds.

In his testimony, Mr. Schreiber said the money paid to Mr. Mulroney came from a Swiss Bank account with an associated code name of Britan. On separate occasions, Mr. Schreiber gave distinct, different accounts as to the source of the funds in the Britan account. That fact made it difficult to accept any of Mr. Schreiber's evidence on this issue unless it was supported by other evidence. I found evidence on the point provided by Navigant to be credible.

To summarize, Mr. Schreiber told Commission counsel when he was interviewed before testifying that the funds came from three sources – MBB, Thyssen, and Airbus. In an interview Mr. Schreiber gave to Mr. Kaplan, he said the funds came from \$500,000 that Thyssen agreed to spend on the Bear Head Project. In his letter to the Ethics Committee dated March 3, 2008, Mr. Schreiber said the \$2 million success fee paid by Thyssen to International Aircraft Leasing (IAL) after the understanding in principle was signed in September 1988 was divided among a group of people that included Mr. Moores, who deposited \$500,000 into a Swiss bank account with an associated code name, Frankfurt. Mr. Schreiber said the money sat dormant for five years until payment out of it was made to Mr. Mulroney. That cannot be true because, as Mr. Whitla testified, there was only \$11,560 in the account as at January 22, 1990.

Despite the difficulties I have with Mr. Schreiber's testimony, I am prepared to accept Mr. Schreiber's testimony that the money he paid to Mr. Mulroney came from the Britan account. Mr. Schreiber's evidence on the point was not successfully challenged by anyone during the course of his testifying. Moreover, in addition to Mr. Schreiber's evidence, there is confirmation in Mr. Whitla's expert evidence and the report by Navigant to support what I view as the correct conclusion – that the money paid to Mr. Mulroney came from the Britan account.

Having heard and read the evidence of Mr. Whitla and Navigant, I have little difficulty in accepting their analysis or in concluding that the funds that made up the Britan account can be traced back to commission payments made to IAL by Airbus Industries in connection with sales of aircraft to Air Canada. IAL is a company incorporated in Vaduz, Liechtenstein.

Question 9 of the Terms of Reference directs that I investigate and report on why the payments were made and accepted in cash. I have interpreted the concept of "accepted in cash" to include Mr. Mulroney's maintenance of the funds in cash after he received

them. When they each gave evidence before me, Mr. Schreiber and Mr. Mulroney were questioned numerous times about their reasons for making and accepting payments in cash, particularly in reference to their three meetings.

Mr. Schreiber's evidence leads me to conclude that he dealt both in cash and by cheque when transacting business. It appears to me, on the basis of the evidence I heard and saw, that the method of payment Mr. Schreiber used depended on whether the party or parties with whom he was dealing wanted to have a transaction that was documented. I also have the evidence of Mr. Mulroney on the issue of why the payments were made and accepted in cash. I found Mr. Mulroney's evidence on this issue to be troubling at best and, at worst, not worthy of any credence.

The basic reason proffered by Mr. Mulroney for accepting and maintaining the monies he received from Mr. Schreiber in cash is that he made a significant error in judgment. I confess to having a considerable problem with that explanation. Mr. Mulroney testified that he hesitated before accepting the first instalment in cash. Nonetheless, he accepted the cash. If it was a significant error in judgment that caused him to accept cash in the context in which that occurred, the judgmental error could easily have been rectified by Mr. Mulroney. He could have asked Mr. Schreiber to replace the cash with a cheque or, at the very least, he could have issued an invoice and a receipt for the cash or deposited it in a bank or other financial institution. In my view, the fact that Mr. Mulroney did nothing of the sort detracts from his credibility on that point.

Even if I were to believe that Mr. Mulroney accepted and maintained the money he received in the first instalment in cash as a result of a significant error in judgment, I am unable to comprehend why, after thinking about what had occurred, he would have accepted any further cash, or why he would not have dealt differently with the cash he received in the second and third instalments.

Mr. Mulroney was and is a sophisticated businessman. He had just completed almost nine years as prime minister of Canada. I am therefore unable to accept as credible that he would repeat the exact same error in judgment that he made on August 27, 1993, by accepting cash from Mr. Schreiber on two further occasions, on December 18, 1993, and on December 8, 1994. While testifying, Mr. Mulroney addressed his failure to document the transactions he had with Mr. Schreiber. Essentially, while emphasizing that nothing about the transaction was illegal, he acknowledged that an undocumented transaction could give rise to legitimate suspicions by reasonable people, or that reasonable people could conclude, as do I, that something was amiss.

In the circumstances, I am driven to conclude that it is virtually impossible that Mr. Mulroney committed the same significant error in judgment on three separate occasions. It seems to me that, given Mr. Mulroney's education, background, experience, and business acumen, his every instinct would have been, and should have been, to document the transaction in some manner.

It is clear from Mr. Mulroney's evidence that, on none of the three occasions when he received cash from Mr. Schreiber, did he deposit the cash to a bank or other financial institution. Had that been done, one or more documents would have been created. However, placing the cash in a safe at his home and a safety deposit box in New York avoided the creation of a document or record.

In my view, an error in judgment cannot excuse conduct that can reasonably be described as questionable if that conduct, as is the case here, occurred on three distinct occasions. I therefore conclude that the reason Mr. Schreiber made the payments in cash and Mr. Mulroney accepted them in cash was that they both wanted to conceal the fact that cash transactions had occurred between them.

Question 10 of the Terms of Reference requires me to determine what happened to the cash; in particular, if a significant amount of cash was received in the United States, what happened to that cash. The only evidence on this issue came from Mr. Mulroney.

In summary, Mr. Mulroney testified that the money he received at the Pierre Hotel meeting remained in a safety deposit box in New York, while the money he received at both the Mirabel and the Queen Elizabeth Hotel meetings remained in his home safe in Montreal. That was the case until Mr. Mulroney, many years later, declared it as income. At that point, according to Mr. Mulroney, he "disbursed it to members of [his] immediate and extended family in Canada and in the United States." Mr. Mulroney explained that at least two, if not three, of his children were at school in the United States, and that was what the money in the United States was "principally" used for. Mr. Mulroney testified that he removed the money from the safety deposit box in New York "in increments," starting at the end of the year 2000.

Having considered Mr. Mulroney's evidence, I am unable to determine, with specificity, what happened to the cash Mr. Mulroney received from Mr. Schreiber, including the cash that he received from Mr. Schreiber at the Pierre Hotel in New York. There was no documentary evidence to support Mr. Mulroney's assertion that he principally used the money in the United States for educating his children who were attending university in that country. There was no documentary evidence to support the assertion that the money that was held in the safe in his home in Montreal was disbursed among family members in Canada and the United States. Nor was there any documentary evidence to support Mr. Mulroney's claim that he did not bring the money paid to him in New York City back into Canada. He offered no explanation for how he spent or used Canadian currency in \$1,000 bills in the United States. Finally, there was no documentary evidence to support Mr. Mulroney's claim that, out of the cash he received, he paid approximately \$45,000 for expenses he incurred in performing what he described as the international mandate given to him by Mr. Schreiber.

Notwithstanding the absence of documentary support, I am prepared to accept that Mr. Mulroney spent all the cash he received from Mr. Schreiber on himself or

family members. Further, I have no reason to believe that he brought any of the cash that was paid to him in New York into Canada. Therefore, I accept that he spent or used this portion of the cash received from Mr. Schreiber in the United States.

APPROPRIATENESS

I come now to a central issue in this Inquiry: the appropriateness of Mr. Mulroney's conduct. The first part of this analysis deals with the appropriateness of his business and financial dealings with Mr. Schreiber. The second part looks at whether Mr. Mulroney's disclosure and reporting of those dealings and the payments he received from Mr. Schreiber were appropriate. And the third part considers whether ethical rules and guidelines were in place which related to Mr. Mulroney's business and financial dealings with Mr. Schreiber, and, if so, whether they were followed. These matters fall within Questions 11 through 13 of the Commission's Terms of Reference:

- 11. Were these business and financial dealings appropriate considering the position of Mr. Mulroney as a current or former prime minister and Member of Parliament?*
- 12. Was there appropriate disclosure and reporting of the dealings and payments?*
- 13. Were there ethical rules or guidelines which related to these business and financial dealings? Were they followed?*

On November 12, 2008, before the start of the hearings in the Factual Inquiry, this Commission issued a Notice on Standards of Conduct in which the four parties to the Factual Inquiry were invited to make submissions in relation to Questions 11, 12, and 13 of the Terms of Reference.

I issued my Standards Ruling on February 25, 2009. I set out my conclusions here in full, because I think they are important for an appreciation of the matters dealt with in Questions 11 and 12 of the Terms of Reference.

[60] In assessing whether Mr. Mulroney's conduct or behaviour was appropriate, I will be guided by the standard that he himself set during his tenure as the holder of the highest elected office in Canada. It is noteworthy that at page 46 of *Guidance for Ministers*, it is stated that "the Prime Minister will hold Ministers personally accountable for acting in accordance with the spirit of the highest standards of conduct, as well as complying with the letter of the Government's rules" [emphasis in original]. As the person responsible for applying standards of ethics to his ministers while he was prime minister, Mr. Mulroney must be taken to understand fully what those standards were.

[61] I intend to determine, on an objective basis, whether Mr. Mulroney, in the business and financial dealings he had with Mr. Schreiber (if any) and in disclosing these dealings and payments (if any), conformed with the highest standards of conduct – conduct that, objectively, is so scrupulous that it can bear the closest possible scrutiny.

[62] A finding of inappropriateness will be made only if there is credible evidence that Mr. Mulroney acted in a manner that falls short of conduct that, objectively, is so scrupulous that it can bear the closest possible scrutiny. This is the standard that will apply to whatever business and financial dealings Mr. Mulroney may have had with Mr. Schreiber. Similarly, with respect to disclosure and reporting of the dealings and payments, I will not find that Mr. Mulroney has acted in a manner that is inappropriate unless evidence of a like nature is before me.

[63] I believe that this standard is one that reflects the importance to Canadian democracy of the office of prime minister, as well as the public trust reposed in the integrity, objectivity, and impartiality of public office holders. It is a standard familiar to Mr. Mulroney, one accepted by him in the 1985 Ethics Code and in the 1988 *Guidance for Ministers*. It is a standard that reflects the need, as noted by Mr. Mulroney in his September 9, 1985, letter, to reinforce the trust and confidence of the public in both the government and the public service. As he noted in his letter, in order to reinforce that trust and confidence, the government must be guided by the highest standards of conduct. *Guidance for Ministers* states that there is an obligation on ministers not simply to observe the law but to act in both official and personal capacities in a manner so scrupulous that it will bear the closest public scrutiny. One of the purposes of an Inquiry is to bring that public scrutiny to bear. If the Prime Minister intended to hold ministers personally accountable to that level, then it follows that he himself would be accountable on the same basis.

After I issued my Standards Ruling, Mr. Mulroney filed an application for a clarification of certain aspects of it. On behalf of Mr. Mulroney, Mr. Pratte asserted that the application of the standard should be confined to the period during which Mr. Mulroney served as prime minister of Canada and the period defined by the 1985 Ethics Code. Mr. Pratte also sought clarification on whether I intended to make findings as to the appropriateness of conduct in respect of the Standing Orders of the House of Commons, Nos. 21 and 23(2), and to statutes such as the *Parliament of Canada Act*, the *Financial Administration Act*, the *Income Tax Act*, the *Excise Act*, and the *Criminal Code* as they existed at the time of the events being investigated. He asked that I clarify what I intended to derive from these statutes. In his submissions at the clarification hearing, Mr. Pratte asserted that these statutes and instruments should play no role in my assessment of appropriateness.

After hearing submissions from counsel on Mr. Mulroney's application, I published a ruling clarifying my Standards Ruling. Regarding Mr. Mulroney's request for clarification about the period to which the standard I articulated in my Standards Ruling applies, I stated the following:

I have no interest in delving into the private life or private business affairs of Mr. Mulroney. My interest is restricted to those issues set forth in the Terms of Reference as established

by the Governor in Council. As regards the timeframe, if there is evidence of conduct on the part of Mr. Mulroney that occurred after he left the high office of prime minister but that relates to the matters before me under the Terms of Reference, I will apply the standard set in the Standards Ruling for assessing that conduct.

In my Clarification Ruling, I said that I may look to statutes for the purpose of finding relevant information, and for the purpose of avoiding the use of language found in the statute that “may lead members of the public to perceive that specific findings of criminal or civil liability have been made.”

The Standards Ruling and the clarification of that ruling were made before I began to hear evidence. Having now heard the evidence, with one exception I have determined that there is no need for me to look to the statutes to which I was referred in order to “inform myself” in making my finding on appropriateness. The one exception concerns the *Income Tax Act*. I heard from representatives of Canada Revenue Agency (CRA) who explained the parameters of the voluntary disclosure program as it existed in 2000 and the retainer provisions of the Act. This relevant information helped me in understanding these tax matters.

With respect to Question 13, the ethical rules or guidelines that I identified as having possible relevance to the Commission’s work were all contained in the 1985 Ethics Code and *Guidance for Ministers*.

In answering Question 11 of the Terms of Reference, I was required to consider whether both the business dealings and the financial dealings between Mr. Schreiber and Mr. Mulroney were appropriate. Accordingly, I first turned to the question of whether Mr. Mulroney’s business dealings with Mr. Schreiber were appropriate, considering Mr. Mulroney’s position as a current or former prime minister and member of parliament, and then I considered whether the financial dealings between them were appropriate.

Business Dealings

I found in Chapter 6 that Mr. Mulroney entered into an agreement with Mr. Schreiber while he (Mr. Mulroney) was still sitting as a member of parliament. I found that the agreement was made on August 27, 1993, at the hotel at the Mirabel Airport near Montreal and that, pursuant to that agreement, Mr. Schreiber retained the services of Mr. Mulroney to promote the sale in the international market of military vehicles produced by Thyssen.

I asked myself the question, “Would a reasonable, fair-minded observer, being informed of all the circumstances surrounding Mr. Mulroney’s business dealings with Mr. Schreiber, say that those dealings conformed to the highest standards of conduct and were so scrupulous that they can bear the closest possible scrutiny?” After having carefully considered all the relevant evidence related to these business dealings, it is patently obvious to me that they neither conformed to the highest standards of conduct nor were scrupulous enough that they can bear the closest possible scrutiny.

Mr. Mulroney had just completed serving almost nine years as prime minister of Canada. During his tenure in that office, he had a significant number of dealings, on an official basis, with Mr. Schreiber. All those dealings related to work Mr. Schreiber was doing on behalf of Thyssen, its Bear Head Project, or both.

Mr. Mulroney testified that he had “killed” the Bear Head Project in 1991, but the project was not dead. It kept coming back as different proposals. It was possible for that to occur only because Mr. Mulroney continued to meet with Mr. Schreiber, even after Mr. Mulroney said he had killed the project.

Although there is no evidence to suggest that Mr. Mulroney applied improper pressure to anyone regarding the Bear Head Project while he was prime minister, I found that the degree of access granted to Mr. Schreiber was not appropriate for the following reasons. Mr. Schreiber was not registered as a lobbyist on behalf of either Thyssen or Bear Head Industries, but he was in fact lobbying Mr. Mulroney on behalf of both entities. What is of more concern is that Mr. Doucet, Mr. Mulroney’s close friend and confidant, who was responsible for arranging many of the meetings between Mr. Mulroney and Mr. Schreiber as well as attending at least some of those meetings, was registered as a lobbyist for Bear Head Industries. The evidence discloses that, when Mr. Doucet resigned from his position with the government, he received a waiver entitling him to commence work as a lobbyist within a very short period following his resignation.

When Mr. Mulroney left the office of prime minister, he went back into the practice of law at a respected law firm in Montreal, Ogilvy Renault. Because of his status on the international stage, he decided to do consulting work, including work in the international arena. Mr. Mulroney had an agreement with Ogilvy Renault that the income he derived from his consulting work would be his alone, with no need to share that income with his partners in the law firm. Mr. Mulroney took steps to incorporate a company, Cansult, as the vehicle to be used to conduct his consulting business. The evidence before me is clear that Mr. Mulroney did not use Cansult for his business dealings with Mr. Schreiber, despite the fact that conducting his consulting business was the reason for incorporating Cansult.

The evidence is also clear that there was no attempt by Mr. Mulroney, a sophisticated businessperson, or anyone on his behalf, to document the business dealings he had with Mr. Schreiber until the year 2000, when Mr. Doucet prepared what has been referred to as the mandate document. According to Mr. Doucet, he prepared this document to memorialize the otherwise undocumented agreement between Mr. Schreiber and Mr. Mulroney.

I note that Mr. Doucet prepared the mandate document only after Mr. Schreiber had been arrested on an extradition warrant and was talking to the media about his relationship with Mr. Mulroney. The evidence before me is that Mr. Doucet was in contact with Mr. Mulroney, who agreed that preparing the document was desirable.

If such a document were advisable then, years after the contract was made, arguably it was just as desirable to have the contract reduced to writing when it was made.

In my opinion, if the dealings were appropriate, there would have been a contract, an exchange of letters, or some other documentation confirming the agreement Mr. Mulroney and Mr. Schreiber made on August 27, 1993. If the dealings were appropriate, Mr. Mulroney would have used his corporation, Cansult, as a party to the agreement. The fact of the dealings Mr. Mulroney had with Mr. Schreiber would have been recorded in the company's books.

I recognize that the dealings Mr. Mulroney had with Mr. Schreiber were private and that he (Mr. Mulroney) made efforts to ensure that they continued to be private. I ask myself, why did Mr. Mulroney not want the fact of those dealings to be publicized? The answer, I believe, is that, when he made the agreement with Mr. Schreiber on August 27, 1993, and accepted the first instalment of cash from him, he had been out of office as prime minister for only nine weeks and was now dealing on a private basis with the man with whom he had been dealing officially for a period of five years while he occupied the office of prime minister.

In my view, legitimate questions as to the propriety of what Mr. Mulroney was doing would have arisen in the mind of any reasonable, informed, objective observer. Even Mr. Mulroney conceded that point while testifying before me.

I feel constrained to say that, if Mr. Mulroney had made a written agreement with Mr. Schreiber, or if he had used Cansult as the vehicle through which his dealings with Mr. Schreiber were conducted, neither one of these standard business practices would have brought the fact of those dealings into the public arena. They would have remained private. Why, then, was there a need for such secrecy? And why did Mr. Mulroney not use Cansult to conduct his business dealings with Mr. Schreiber? The answer is that Mr. Mulroney wanted to conceal the fact that he had received money from Mr. Schreiber.

In Chapter 9 of my Report, I found, applying Mr. Mulroney's own test, that his business dealings with Mr. Schreiber were not appropriate. Those dealings did not conform to the highest standards of conduct, nor were they so scrupulous that they can bear the closest possible scrutiny.

Financial Dealings

The evidence before me discloses that the financial dealings between Mr. Mulroney and Mr. Schreiber consisted of three separate occasions on which Mr. Schreiber made large cash payments to Mr. Mulroney. On each of these occasions, the cash consisted of \$1,000 bills in Canadian currency which was concealed in paper envelopes.

The first cash transaction between the two men occurred on August 27, 1993, in a room at a hotel at Mirabel Airport. Mr. Schreiber and Mr. Mulroney were alone in that room. Although Mr. Mulroney made a point of telling me while

testifying that he was driven to and from the hotel at Mirabel Airport by two members of the RCMP, who were stationed outside the door of the room when the cash transaction took place, that did nothing so far as I am concerned to legitimize what was occurring in that room. Needless to say, neither member of the RCMP was aware of what was happening behind the closed door. When Mr. Mulroney left the room carrying the envelope, neither officer could be aware that it contained a considerable amount of cash.

The second occasion on which a large number of \$1,000 bills was given by Mr. Schreiber to Mr. Mulroney, again in an envelope, was on Saturday, December 18, 1993, in a room at the Queen Elizabeth Hotel in Montreal where coffee is served. With respect to this particular occasion, Mr. Mulroney testified that other people were also in the room, some of whom came over to the table where he and Mr. Schreiber were seated in order to speak to him and, in some cases, to ask for an autograph. If that evidence was an attempt by Mr. Mulroney to somehow legitimize what was transpiring, the attempt failed. Again, it has to be noted that no one in the room besides Mr. Schreiber and Mr. Mulroney could possibly have known what was going on when Mr. Schreiber handed the envelope containing the cash to Mr. Mulroney.

On December 8, 1994, the third cash transaction took place. It occurred in a suite at the Pierre Hotel in New York City. On this occasion, Mr. Doucet was present. He testified that he had no idea what was in the envelope that changed hands that day and that Mr. Mulroney never told him after the event what had occurred insofar as the exchange of cash is concerned.

In my view, the manner in which Mr. Mulroney dealt with the cash subsequent to each of the three occasions on which he received it is as significant as the fact that he accepted the cash from Mr. Schreiber. The evidence is that, for a period of time, the first payment received by Mr. Mulroney at the hotel at Mirabel was stored in a portable safe at the cottage he and his family were renting at Estérel, Quebec. When they moved into their home in Montreal, Mr. Mulroney transferred this cash to a safe in the house. Mr. Mulroney also put the cash paid to him by Mr. Schreiber on December 18, 1993, into the safe at the Mulroney residence in Montreal. He placed the cash he received from Mr. Schreiber in New York City on December 8, 1994, in a safety deposit box that he (Mr. Mulroney) had opened in a bank in that city. No record of that deposit was made.

Mr. Mulroney made a point of telling me during the course of his testimony that there was nothing illegal about his accepting three separate payments of cash in Canadian \$1,000 bills from Mr. Schreiber. While I agree with Mr. Mulroney that cash transactions in Canadian currency are legal, that fact does not necessarily mean that it is appropriate. To determine whether these three cash transactions were appropriate, I have considered the circumstances and context in which they were made.

It is important to remember that, when Mr. Mulroney received the cash payments on three separate occasions from Mr. Schreiber, he did absolutely nothing to record the fact of the payments to him. The cash payments were made in connection with the agreement that Mr. Schreiber and Mr. Mulroney made on August 27, 1993. It was seemingly a straightforward business transaction, but, again, one that was not recorded or documented in any way whatsoever.

Surely standard business practice and business acumen dictate that the details of the contract should have been documented, as should the receipt of the money on each of the three occasions. Surely a man with the education and business background of Mr. Mulroney could reasonably be expected to follow standard business practice by documenting a contract, by recording the receipt of cash monies paid, by depositing those monies into a bank or other financial institution and thereby creating a record, and by declaring a reserve under the *Income Tax Act* where cash is received by way of a retainer. Given the business acumen Mr. Mulroney possessed, his failure to follow standard business practice raises questions as to the legitimacy of the agreement and the appropriateness of the cash transactions.

When the first payment of cash was made, Mr. Mulroney said he was taken aback and that he hesitated. One can reasonably infer from that description that Mr. Mulroney knew very well that what was occurring was not appropriate or in compliance with standard business practice. Mr. Mulroney testified that when he hesitated to take the envelope containing the cash, Mr. Schreiber told him that he was an international businessman and dealt only in cash. The evidence is clear that, while Mr. Schreiber on more than one occasion did deal in cash, he also used cheques to pay for services rendered. Mr. Schreiber always paid Mr. Lalonde by cheque made payable to his law firm, Stikeman Elliott. He paid Mr. Doucet and others by cheque in 1988, following the signing of the understanding in principle.

With respect to the second cash payment he received, Mr. Mulroney said that he did not expect the payment to be in cash. That statement, with respect, is inconsistent with his statement that Mr. Schreiber told him that he always dealt in cash.

There was more than one option open to Mr. Mulroney. First, he could have insisted on receiving cheques rather than cash. Second, he could have issued receipts for the cash he received. Third, instead of squirrelling the cash away in a safe in his residence or a safety deposit box in New York (where no record of the deposit was kept), he could have deposited the cash into an account or accounts at a bank or financial institution where he did business. Mr. Mulroney chose to do none of the foregoing.

I pause here to point out as well that, in years subsequent to his accepting the cash payments from Mr. Schreiber, as I outline below, Mr. Mulroney had several opportunities during which he could have disclosed the cash payments. He failed to do so on each of those occasions.

The conduct exhibited by Mr. Mulroney in accepting cash-stuffed envelopes from Mr. Schreiber on three separate occasions, failing to record the fact of the cash payments, failing to deposit the cash into a bank or other financial institution, and failing to disclose the fact of the cash payments when given the opportunity to do so goes a long way, in my view, to supporting my position that the financial dealings between Mr. Schreiber and Mr. Mulroney were inappropriate. These dealings do not reflect the highest standards of conduct, nor do they represent conduct that is so scrupulous it will bear the closest public scrutiny.

Disclosure and Reporting

Question 12 of the Terms of Reference directs me to determine whether there was appropriate disclosure and reporting by Mr. Mulroney of his dealings with Mr. Schreiber and the cash paid to him as a result of those dealings.

I dealt with this issue by examining the evidence received by the Commission as it relates to the various occasions when Mr. Mulroney had opportunities to disclose and report on his business dealings with Mr. Schreiber or both the business dealings and the payments in cash.

Mr. Mulroney had numerous opportunities when he could have disclosed and reported on his dealings with Mr. Schreiber. In each of those instances, Mr. Mulroney chose not to make disclosure. Those occasions, briefly put, were as follows:

- 1 When Mr. Mulroney and Mr. Schreiber entered into their agreement on August 27, 1993, and on each of the two subsequent occasions when Mr. Mulroney received cash from Mr. Schreiber.
- 2 On seven occasions, in each of the years 1993 to 1999, inclusive, when Mr. Mulroney could have declared a reserve under the *Income Tax Act* for monies paid to him by way of retainer.
- 3 Subsequent to Mr. Mulroney's commencing a lawsuit against the Government of Canada and others when Mr. Mulroney was examined under oath in the course of that lawsuit by one of the lawyers for certain of the defendants, including the Government of Canada.
- 4 When Mr. Lavoie, Mr. Mulroney's spokesperson, advised him to make disclosure of his dealings with Mr. Schreiber.
- 5 When Mr. Mulroney provided information to Mr. Kaplan, who was in the process of writing a book entitled *Presumed Guilty* and thereafter.

When the Agreement Was Made and When the Subsequent Payments Were Made

Mr. Mulroney did nothing by way of disclosure and reporting on the first occasion on which he had the opportunity – immediately after the Mirabel meeting. There was no documentation to memorialize the agreement they made. Mr. Mulroney rendered no receipt for the money paid to him by Mr. Schreiber. Moreover, Mr. Mulroney, who was a sophisticated businessman, failed then, and on the two

subsequent occasions when he received cash from Mr. Schreiber, to deposit the money into an account at a bank or other financial institution. Such deposits would have been in keeping with basic business acumen.

In my view, the failure to memorialize the agreement and to acknowledge in writing the payment of cash was in keeping with the desire on the part of both Mr. Mulroney and Mr. Schreiber to conceal the fact that they were doing business with each other.

Non-Declaration of Reserve Under the Income Tax Act

Mr. Mulroney testified that the agreement he made with Mr. Schreiber was to provide services in the future, including conducting what he described as a watching brief. In my view, each tax year from 1993 to 1999, inclusive, presented Mr. Mulroney with an opportunity to disclose and report on his dealings with, and payments received from, Mr. Schreiber. The opportunity to which I refer is declaration of a reserve pursuant to the *Income Tax Act*. This option is available to taxpayers when they receive money by way of a retainer, and no income tax is payable until services are provided. Let me emphasize that I am not suggesting that Mr. Mulroney violated any provision of the *Income Tax Act* by failing to declare a reserve. All I am saying is that he had an opportunity on seven separate occasions to declare and report on his dealings with, and payments received from, Mr. Schreiber, and that he chose not to take advantage of the opportunities presented. Mr. Mulroney's decision not to do so supports my finding that he wished to conceal his business relationship with Mr. Schreiber.

The Examination Before Plea

The next opportunity Mr. Mulroney had to disclose and report on his dealings with Mr. Schreiber and the payments he received arose in April 1996, when he was examined under oath in connection with the \$50 million lawsuit he initiated against the Government of Canada and others claiming damages for injury to his reputation. This lawsuit stemmed from the letter of request (LOR) sent by the Government of Canada to the Competent Legal Authority of Switzerland.

The Province of Quebec has a unique legal process called an examination before plea. By virtue of this process, the lawyer for a defendant named in a lawsuit is entitled to question the plaintiff even before the defendant has filed a formal statement of defence to the plaintiff's claim. However, the questions asked on an examination before plea must be confined to the allegations set out in the statement of claim.

The examination before plea of Mr. Mulroney was conducted by Claude-Armand Sheppard, counsel for the Attorney General of Canada in the lawsuit, at the courthouse in Montreal on April 17 and 19, 1996.

I note that Mr. Lavoie told Mr. Kaplan in the course of an interview that, while he was on the way to the law courts with Mr. Mulroney for the proceeding, Mr. Mulroney told him that Mr. Sheppard was going to have a problem: "He is going

to ask me questions and he expects me to answer them," he said. In his testimony, Mr. Mulroney did not deny making this comment to Mr. Lavoie, though he stated that he made it in jest. Given what transpired during the course of the examination before plea, the nature of that comment by Mr. Mulroney seems to me to be more ominous than humorous.

Commission counsel Richard Wolson pressed Mr. Mulroney more than once as to why, during the course of his being examined before plea, he had failed to disclose his dealings with and the payments from Mr. Schreiber. On each occasion, Mr. Mulroney responded in one or more of the following ways: that he had been advised by his counsel not to answer any question that was not within the parameters of the statement of claim; that he had also been advised by his counsel not to volunteer information; and that Mr. Sheppard had failed to ask the right question.

Mr. Mulroney acknowledged that, when examined by Mr. Sheppard, he had taken an oath to tell the truth, the whole truth, and nothing but the truth. He also acknowledged that he was well represented by counsel, who could have objected and who did object to Mr. Sheppard's questions when they deemed them to be improper.

The LOR makes reference not only to Airbus but also to the Bear Head Project and payments made to Mr. Mulroney while he was the prime minister of Canada, as a result of a conspiracy to which he was allegedly a party along with Mr. Schreiber and Frank Moores. Mr. Mulroney's statement of claim expressly pleaded the injury to his reputation arising from the fraud allegedly committed by Mr. Mulroney on the Government of Canada in relation to the Bear Head Project and to payments to Mr. Mulroney by Bear Head Industries through Mr. Schreiber. This plea is important because it brings questions about Mr. Mulroney's relationship with Mr. Schreiber within the parameters of the statement of claim. As far as I am concerned, that means that such questions were proper and should have been answered fully and truthfully.

Advice to a person about to be examined not to volunteer information is good legal advice. However, in my view, not volunteering information is substantially different from avoiding answering legitimate, proper questions to which no objection has been taken by counsel for the person being examined. I found that Mr. Mulroney avoided answering such questions as summarized below. I also note that, while a witness being examined before plea is required to answer only those questions that fall within the confines of the statement of claim, if a person does not object to a question and chooses to answer it, he or she must do so fully and truthfully.

On November 2, 1995, Mr. Schreiber advised Mr. Mulroney by telephone of the LOR. Mr. Sheppard asked Mr. Mulroney about that conversation. He also asked Mr. Mulroney about conversations he may have had subsequent to November 2, 1995, dealing with commissions paid to Mr. Schreiber by Airbus. Mr. Mulroney responded that he did not know what arrangements, if any, had been made by Mr. Schreiber or anyone else in respect of any commercial transaction.

When he gave that answer, Mr. Mulroney knew about his commercial transaction with Mr. Schreiber. He also knew that, within a few miles of the courthouse in Montreal, he had at least \$150,000 in cash sitting dormant in a safe in his residence, not to mention at least a further \$75,000, again in cash, sitting in a safety deposit box in a bank in New York.

In response to another question Mr. Sheppard asked about discussions he might have had with Mr. Schreiber after he knew about the LOR, Mr. Mulroney responded that his principal preoccupation was not Mr. Schreiber's business dealings. He then stated, "I had never had any dealings with him."

Mr. Mulroney's position is that the answers he gave to those questions were given in the context of Airbus. However, as I have already noted, both the LOR and the statement of claim also referred to the Bear Head Project.

Mr. Sheppard asked Mr. Mulroney about his relationship with Mr. Schreiber while he (Mr. Mulroney) was in office, about meetings he had with Mr. Schreiber during that time, and where those meetings took place. In response, Mr. Mulroney gave an expansive answer that included a reference to meetings in his office and others that might have taken place in other circumstances. He did not mention his meeting with Mr. Schreiber at Harrington Lake on June 23, 1993.

When asked by Mr. Wolson why, in his answer to Mr. Sheppard, he had not mentioned the Harrington Lake meeting, Mr. Mulroney replied that he had not been asked to detail all the meetings he had with Mr. Schreiber.

Mr. Sheppard also asked Mr. Mulroney whether he maintained contact with Mr. Schreiber after he ceased being the prime minister. In his answer, Mr. Mulroney failed to disclose the true state of affairs, including his agreement with Mr. Schreiber; the two cash payments in envelopes he received from Mr. Schreiber in hotel rooms at Mirabel and in New York, respectively; or the cash payment he received, again in an envelope, in the coffee shop at the Queen Elizabeth Hotel in Montreal. Mr. Mulroney's response would lead anyone not knowing the true situation about Mr. Mulroney's dealings with Mr. Schreiber or the money he had received from Mr. Schreiber to believe that the post-prime ministerial contact consisted of a couple of brief meetings to have a cup of coffee.

For Mr. Mulroney to attempt to justify his failure to make disclosure in those circumstances by asserting that Mr. Sheppard did not ask the correct question is, in my view, patently absurd. It was not Mr. Sheppard's question that was problematic; rather, it was Mr. Mulroney's answer to the question. Mr. Mulroney's answer to Mr. Sheppard's question failed to disclose appropriately the facts of which Mr. Mulroney was well aware when such disclosure was clearly called for. I suggest that Mr. Sheppard did ask the right question in attempting to ascertain what contact, if any, Mr. Mulroney and Mr. Schreiber maintained subsequent to Mr. Mulroney's departure from the office of prime minister. There was no objection to the question by counsel for

Mr. Mulroney because it was not an objectionable question. Nor did the question call for the volunteering of information by Mr. Mulroney. What the question called for was a clear, complete, forthright answer. And that answer was not forthcoming from Mr. Mulroney.

The Advice from Mr. Lavoie

Another opportunity arose for Mr. Mulroney to disclose and report on his dealings with Mr. Schreiber and the payments he received from him when his trusted spokesperson, Mr. Lavoie, advised him to inform Canadians about the transactions.

The evidence before me discloses that Mr. Lavoie knew nothing about Mr. Schreiber's cash payments to Mr. Mulroney until 2000, some six years after the fact, when Mr. Mulroney's lawyer, Gérald Tremblay, told him about them. Mr. Lavoie immediately gave Mr. Mulroney advice that I consider to be very sage – that Mr. Mulroney should himself disclose the fact of the dealings and the payments. Mr. Lavoie went on to discuss this matter with Mr. Mulroney on four or five separate occasions. Mr. Mulroney acknowledged in his testimony before me the wisdom of this advice.

Mr. Lavoie testified that Mr. Mulroney panicked at the thought of the information about his dealings and the payments becoming public. Mr. Mulroney testified that his dealings with Mr. Schreiber and the payments he had received from him were a private matter in the private sector after he left office. He said there was nothing illegal about what he had done and that he had never knowingly done anything wrong in his life.

Rather than personally disclosing and reporting on the dealings and payments, however, Mr. Mulroney had Mr. Lavoie do so on his behalf. Rather than having Mr. Lavoie do so immediately, Mr. Mulroney had him wait another two years, until 2002, to disclose the payments.

As for the amount of the payments, in 2002 Mr. Lavoie told Mr. Kaplan that the monies paid amounted to substantially less than \$300,000. According to Mr. Lavoie, Mr. Mulroney had told him so. Mr. Lavoie provided Mr. Kaplan with several different explanations for the payments.

On November 5, 2007, Mr. Lavoie disclosed in an email message sent to journalist Bruce Campion-Smith that Mr. Mulroney's mandate involved assistance in building a factory for Thyssen and launching a chain of pasta restaurants. Mr. Mulroney testified that he was not consulted before Mr. Lavoie provided that information, though he stated that what Mr. Lavoie said about the purpose for the payments was unintentionally inaccurate.

Mr. Lavoie made statements in an interview given to Jack Aubry of Canwest News Services on November 21, 2007, that Mr. Mulroney made a colossal mistake in taking \$300,000 in cash. In his testimony before me, Mr. Lavoie confirmed those statements

and said it was possible that he had mentioned the figure of \$300,000. Once again, in his testimony before me, Mr. Mulroney denied the accuracy of what Mr. Lavoie had said. In my view, it is not surprising that Mr. Lavoie was making inaccurate statements to the media: Mr. Mulroney was not candid as he ought to have been with Mr. Lavoie and did not provide him with an accurate account of his dealings with Mr. Schreiber.

When Mr. Kaplan Was Writing Presumed Guilty and Thereafter

Mr. Mulroney had another opportunity to disclose and report on his dealings with Mr. Schreiber and the payments he received from him on various occasions when he was interviewed by William Kaplan.

Presumed Guilty, the first of two books Mr. Kaplan wrote dealing with Mr. Mulroney, was published in 1998. Mr. Kaplan was offended at the treatment afforded Mr. Mulroney by the Government of Canada regarding Airbus. He wrote this book to set the record straight and to defend Mr. Mulroney's reputation. In preparing to write this first book, Mr. Kaplan interviewed Mr. Mulroney on several occasions and often for many hours on end. In all these discussions, Mr. Mulroney said nothing to Mr. Kaplan about his commercial relationship with Mr. Schreiber. During an interview on December 2, 1997, Mr. Mulroney told Mr. Kaplan that he knew Mr. Schreiber in a "peripheral way."

Mr. Kaplan's second book, *A Secret Trial*, was published in 2004. He wrote that book after he learned about the cash payments Mr. Schreiber made to Mr. Mulroney. Mr. Kaplan testified that, as a historian of the Airbus affair, he felt he had a professional and moral obligation to set the record straight.

In January 2002 Mr. Kaplan had a discussion with Mr. Lavoie regarding the fact that Mr. Mulroney had received a substantial amount of money from Mr. Schreiber. Understandably, Mr. Kaplan was dismayed to get this information, and he felt he had been "duped" by Mr. Mulroney about his relationship with Mr. Schreiber. Also, according to Mr. Kaplan, while he was writing *Presumed Guilty*, other people associated with Mr. Mulroney had contributed to his belief that Mr. Mulroney and Mr. Schreiber really didn't know each other, when in fact the two men had been involved in business together and Mr. Schreiber had made three large cash payments to Mr. Mulroney.

One week after speaking to Mr. Lavoie, Mr. Kaplan received a telephone call from Mr. Mulroney. During the course of that conversation, Mr. Mulroney told Mr. Kaplan something he also said to me several times while he was testifying – that, to the best of his recollection, he had never in his life done anything wrong, unethical, or illegal. Mr. Mulroney also reiterated to Mr. Kaplan that his knowledge of Mr. Schreiber was peripheral. Mr. Kaplan told Mr. Mulroney that he felt he had been misled by him. Mr. Mulroney responded that these were matters of context and nuance.

More than once while testifying before me, Mr. Mulroney sought refuge under the umbrellas of context and nuance when it came to things he had told others. What I think

he was trying to convey was that words can mean different things, depending on the context in and nuance with which they are used.

While I recognize that the word “peripheral” is a term of relativity, when Mr. Mulroney told Mr. Kaplan that his knowledge of Mr. Schreiber was peripheral, it was more than reasonable for Mr. Kaplan to infer that Mr. Schreiber and Mr. Mulroney hardly knew each other. The manner in which Mr. Mulroney described his relationship with Mr. Schreiber did not, in my view, accurately reflect a business relationship that had endured over a period of several years and involved the payment to him of at least \$225,000 in cash. From my perspective, any objective observer would have drawn the same inference.

In an interview on December 4, 2002, Mr. Mulroney told Mr. Kaplan, among other things, that any cash payment by a client would have been reflected in the books of his company, Cansult. The evidence discloses that Mr. Mulroney did not record the cash payments he received from Mr. Schreiber in Cansult’s books. In fact, Mr. Mulroney did not use his company as a vehicle to do business with Mr. Schreiber. In his own defence, Mr. Mulroney testified that, when Mr. Kaplan interviewed him, he believed he had recorded the payments in the company books.

I have considerable difficulty accepting the foregoing statement by Mr. Mulroney. Just two years earlier, Mr. Mulroney had made a voluntary tax disclosure to Canada Revenue Agency through his lawyer and law partner, Wilfrid Lefebvre. Surely the issue of whether the cash payments had been recorded by Mr. Mulroney on the books of his company would have arisen in the course of instructing Mr. Lefebvre before finalizing the voluntary tax disclosure. Based on the evidence regarding Mr. Mulroney’s handling of the cash, it is difficult to see how that statement could possibly be true.

Sometime before October 5, 2003, Mr. Kaplan disclosed to Mr. Mulroney that he planned to write an article on Mr. Mulroney’s transactions with Mr. Schreiber. Mr. Mulroney thereupon attempted to convince Mr. Kaplan that the information he had concerning these payments was false. Mr. Kaplan had received the story from Philip Mathias, the first journalist to write an article about the payments. Mr. Mathias’s employer, the *National Post*, apparently refused to publish his article.

According to Mr. Kaplan, on October 24, 2003, leading up to the publication of the article he proposed to write about Mr. Mulroney and Mr. Schreiber, Mr. Mulroney said to Mr. Kaplan that, if he (Mr. Kaplan) wanted his “cooperation and friendship,” then he could not be both “a friend and an opponent.” The evidence I heard convinces me that Mr. Mulroney went to great lengths to try to persuade Mr. Kaplan not to write the article about his (Mr. Mulroney’s) dealings with Mr. Schreiber or the payments he had received from Mr. Schreiber.

In his book *A Secret Trial*, Mr. Kaplan referred to Mr. Mulroney’s “unrelenting campaign,” which he described as “brutal, heavy-handed, and extremely wearing,” to persuade him not to publish the story. Mr. Kaplan believes, quite rightly in my opinion, that Mr. Mulroney had a singular purpose in mind in attempting to block the

publishing of the article – namely, to protect his reputation. When asked about this episode by Mr. Wolson, Mr. Mulroney did not deny what Mr. Kaplan had said. The evidence I accept persuades me that Mr. Mulroney did not want the article about his dealings with Mr. Schreiber or the payments he received from him to be published.

My response to Question 12 of the Terms of Reference, “Was there appropriate disclosure and reporting of the dealings and payments,” is “No.”

Ethical Rules and Guidelines

Question 13 of the Terms of Reference directs me to consider whether ethical rules or guidelines were in place at the time that relate to the business and financial dealings between Mr. Mulroney and Mr. Schreiber and to determine whether they were followed.

The ethical rules or guidelines that I identified as having possible relevance to the Commission’s work were contained in the *Parliament of Canada Act*, Standing Orders Nos. 21 and 23(2), the Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders (1985 Ethics Code), and the *Guidance for Ministers*. I have concluded that the *Parliament of Canada Act*, the *Guidance for Ministers*, and Standing Orders Nos. 21 and 23(2), do not apply in the circumstances here. In my analysis, the focus is directed at the 1985 Ethics Code.

The 1985 Ethics Code was a policy only, not a law enacted through statutory instrument. It was restricted to public office holders, which included ministers of the Crown (including the prime minister) and senior members of the executive branch. Members of parliament were not covered by the 1985 Ethics Code and there was no equivalent instrument that applied to them.

The 1985 Ethics Code restricted the business dealings of public office holders while in office and in the post-employment period. The object of the Code was “to enhance public confidence in the integrity of public office holders and the public service ... by establishing clear rules of conduct respecting conflict of interest for, and post-employment practices applicable to all public office holders.” To this end, the Code included both permanent and time-limited rules.

Mr. Mulroney was prime minister until and including June 24, 1993, thereafter sitting as a member of parliament until September 8, 1993. Until June 24, 1993, therefore, the 1985 Ethics Code applied to his conduct in full. After that date, the post-employment provisions of the 1985 Ethics Code applied for a two-year period.

I first considered whether the June 23, 1993, meeting at Harrington Lake between Mr. Mulroney and Mr. Schreiber was consistent with the ethical rules and guidelines set out in the legislation and the 1985 Ethics Code. In Chapter 6, I concluded that Mr. Schreiber and Mr. Mulroney did not enter into an agreement on June 23, while Mr. Mulroney was still prime minister. Having considered the applicable rules and guidelines, I concluded that this meeting in and of itself did not contravene any of the ethical rules and guidelines.

Section 29 of the 1985 Ethics Code expressly bars certain public office holders, including ministers, while in office from, for example, engaging in the practice of a profession, actively managing or operating a business or commercial activity, or serving as a paid consultant. The section 29 prohibitions are directed at the pursuit of outside activities *concurrently* with the holding of public office. Section 29 is not contained in the part of the 1985 Ethics Code directed at former public office holders or public office holders anticipating departure from office. Therefore, section 29 is not engaged in the facts before me.

Section 33 of the 1985 Ethics Code precludes receipt by certain public office holders, including ministers, of “benefits that could influence ... public office holders in their judgment and performance of official duties and responsibilities.” Because I have concluded that Mr. Mulroney did not enter into an agreement with Mr. Schreiber until August 27, 1993, section 33 is not engaged by the facts in this case. By August 27, 1993, when the first payment was received by Mr. Mulroney, he was no longer a minister and was no longer subject to the prohibition set out in section 33. There is no evidence that, while he was a public office holder – that is, the prime minister – he received from Mr. Schreiber a benefit that could influence him in his judgment and performance of his official duties. I have therefore concluded that section 33 was not engaged by Mr. Mulroney’s behaviour.

The matters raised above concern specific rules found under the heading of “compliance measures” in the 1985 Ethics Code. A number of other ethical principles are, however, found in section 7. Section 7 of the 1985 Ethics Code, entitled “Principles,” provides that

- (a) public office holders shall perform their official duties and arrange their private affairs in such a manner that public confidence and trust in the integrity, objectivity and impartiality of government are conserved and enhanced;
- (b) public office holders have an obligation to act in a manner that will bear the closest public scrutiny, an obligation that is not fully discharged by simply acting within the law;
- (c) public office holders shall not have private interests, other than those permitted pursuant to this Code, that would be affected particularly or significantly by government actions in which they participate;
- (d) on appointment to office, and thereafter, public office holders shall arrange their private affairs in a manner that will prevent real, potential or apparent conflicts of interest from arising but if such a conflict does arise between the private interests of a public office holder and the official duties and responsibilities of that public office holder, the conflict shall be resolved in favour of the public interest.

In my “appropriateness” analysis in Chapter 9, I found that the degree of access granted by Mr. Mulroney to Mr. Schreiber was not appropriate. I referred to the fact that, although Mr. Schreiber was not a registered lobbyist on behalf of either Thyssen or Bear Head Industries, he nonetheless lobbied Mr. Mulroney on behalf

of both entities. Mr. Mulroney permitted increased access by Mr. Schreiber because Mr. Doucet often requested it. Mr. Mulroney gave Mr. Doucet access because he was a former adviser and long-time friend. Section 7(b) of the 1985 Ethics Code applied to Mr. Mulroney while he held the office of prime minister. I note that section 7(b) contains the same standard applicable to public office holders while in office that I have held to be the standard to be applied to Mr. Mulroney's conduct throughout his business and financial dealings with Mr. Schreiber. This section provides: "[P]ublic office holders have an obligation to act in a manner that will bear the closest public scrutiny, an obligation that is not fully discharged by simply acting within the law." For the same reason that I found that this aspect of Mr. Mulroney's conduct was inappropriate, I found that he contravened section 7(b) of the 1985 Ethics Code.

There is a similar concern under section 7(d) and section 36 of the 1985 Ethics Code. Section 7(d) requires public office holders to arrange their affairs so as to prevent "real, potential or apparent conflicts of interest." Section 36 states that a public office holder shall not accord preferential treatment to friends or to organizations in which their friends have an interest, and shall take care not to be placed under "an obligation to any person or organization that might profit from special consideration on the part of the public office holder." The evidence before me was that, whenever Mr. Schreiber came to Canada and wanted to meet with Mr. Mulroney, Mr. Doucet would arrange to make this meeting happen. Mr. Mulroney confirmed that was the case. Mr. Doucet, who lobbied on behalf of Mr. Schreiber, would have benefited from that access. In my view, Mr. Mulroney contravened these sections of the 1985 Ethics Code through the creation of an apparent conflict of interest due to his friendship with Mr. Doucet.

From June 25, 1993, forward, Mr. Mulroney was no longer a public office holder as defined in the 1985 Ethics Code. However, post-employment restrictions under the 1985 Ethics Code continued to apply to him, in some cases for two years and in other instances indefinitely. At issue for the Commission, therefore, is whether Mr. Mulroney's alleged post-public office conduct was consistent with these post-employment requirements.

The 1985 Ethics Code's post-employment restrictions include both constraints on certain specific activities and more general prohibitions. Section 60(a) bars former public office holders from accepting an "appointment to a board of directors of, or employment with, an entity with which they had significant official dealings" in their last year in office. Section 60(a) does not cover contracts for service, including consulting agreements or retainers. Therefore, I do not believe section 60(a) is engaged by Mr. Mulroney's business and financial dealings with Mr. Schreiber.

Section 59 prohibits former public office holders from becoming involved on behalf of a person or entity in connection with any ongoing proceeding, transaction,

negotiation, or case to which the government is a “party” on which the public office holder “acted for or advised a department” and “which would result in the conferring of a benefit not for general application or of a purely commercial or private nature.” The restriction lasted for a two-year period after Mr. Mulroney left the office of prime minister. The Bear Head Project, after he left the office of prime minister, continued to be put forward by Thyssen and Mr. Schreiber. However, as I have found that Mr. Mulroney was retained to promote Thyssen vehicles internationally, I do not believe it can be said that he became involved with an ongoing proceeding, transaction, negotiation, or case to which the government was a party. Therefore, there was no contravention of this section of the 1985 Ethics Code.

Section 60(b) limits post-employment representations for or on behalf of any person to any department with which the public office holder had significant official dealings during one year immediately before the termination as a public office holder. Section 60(b) would, therefore, prohibit Mr. Mulroney from making representations on behalf of Mr. Schreiber to any department with which he (Mr. Mulroney) had significant official dealings during the one-year period immediately before the day on which he stepped down as prime minister. Again, as I have determined that Mr. Schreiber retained Mr. Mulroney to promote the sale of Thyssen military vehicles to other countries, there was no domestic aspect to the mandate, and he did not make representations on behalf of Mr. Schreiber to any government department. I concluded that there was no contravention of section 60(b).

The situation with section 60(c) of the 1985 Ethics Code is somewhat different. It prohibits former public office holders from giving “counsel, for the commercial purposes of the recipient of the counsel,” concerning the programs or policies of the department with which they were employed or had a “direct and substantial relationship” during the one-year period immediately before the time when they left public office. During the one-year period targeted by section 60(c), Mr. Mulroney, as prime minister, had significant dealings with all his ministers. I believe it can be said, therefore, that he had significant official dealings through his ministers with their government departments. The Bear Head Project was being promoted by Mr. Schreiber during the one-year period before Mr. Mulroney left the office of prime minister. However, it is not clear to me that, in order to carry out his international mandate, Mr. Mulroney would have been giving counsel concerning the programs or policies of the government departments with which he had significant dealings. I have concluded that there was no contravention of section 60(c) by Mr. Mulroney.

Section 57 of the 1985 Ethics Code contains a much more generic limitation on the former public office holder’s activities: specifically, “[p]ublic office holders shall not act, after they leave public office, in such a manner as to take improper advantage of their previous public office.” At issue in section 57 of the 1985 Ethics Code is whether

the former public office holder used his or her status as a former public office holder in a manner that is improper. Impropriety in my view depends on a sufficient connection to the person's former public office. It is true that Mr. Schreiber retained Mr. Mulroney because he was a former prime minister. But there is nothing improper about former prime ministers being retained to perform work after they leave office simply because they were prime minister. A contravention of this section requires former public office holders to act in a manner that takes improper advantage of their previous office. While there were many inappropriate aspects to Mr. Mulroney's business and financial dealings with Mr. Schreiber, I do not believe Mr. Mulroney acted in a manner that took improper advantage of his public office. I have concluded that this section is not engaged by the facts here.

Correspondence Handling in the Privy Council Office

Questions 15 to 17 of the Commission's Terms of Reference read:

- 15. What steps were taken in processing Mr. Schreiber's correspondence to Prime Minister Harper of March 29, 2007?*
- 16. Why was the correspondence not passed on to Prime Minister Harper?*
- 17. Should the Privy Council Office have adopted any different procedures?*

In the period between June 2006 and September 2007, Mr. Schreiber sent 16 letters addressed to Prime Minister Harper. Questions 15 and 16 of the Terms of Reference direct me to consider the steps that were taken in processing one of these letters, that of March 29, 2007, and why it was not passed on to Prime Minister Harper. In order to understand what happened to this particular letter, I had to consider how correspondence addressed to the prime minister is handled generally and how Mr. Schreiber's correspondence as a whole was handled.

Question 17 directs me to consider whether the Privy Council Office should have adopted any different procedures in dealing with Mr. Schreiber's correspondence to Prime Minister Harper. This policy question is tied to the factual matters raised in Questions 15 and 16. Because the correspondence issues, both factual and policy-based, are separate and distinct from the other issues raised in the factual inquiry and the ethics policy matters, I considered them as a whole in Chapter 10 of the Report.

The Privy Council Office (PCO) is the public service department of the prime minister. The majority of mail addressed to the prime minister flows through the PCO – specifically, the Executive Correspondence Unit (ECU), which acts as the entry point for correspondence to the prime minister. The division within the PCO that is responsible for the prime minister's correspondence, the Corporate

Information Services Division (CISD), has established service standards for carrying out its responsibilities, including the ECU's responsibilities for handling the prime minister's correspondence.

The PCO dedicates 35 employees in the ECU to management of correspondence addressed to the prime minister. Between 2001 and 2008, the ECU received a yearly average of 1.4 million pieces of correspondence directed to the prime minister. Correspondence includes letters, emails, post cards, petitions, greeting requests, and telephone calls addressed to the prime minister. Only a small portion of this correspondence is sent by the ECU to the Prime Minister's Office (PMO).

The PMO employs a small number of individuals in the Prime Minister's Correspondence Unit (PMC) to manage the prime minister's personal and political mail. Collectively, the members of the PMC handled approximately 30,000 items of correspondence in 2006–07, and 37,000 in 2007–08. The volume of correspondence in the PMC is far less than that received by the ECU.

The letters Mr. Schreiber sent to Prime Minister Harper covered a number of subjects. They dealt with Mr. Schreiber's extradition proceedings, a claim by Mr. Schreiber of a "political justice scandal," claims of a vendetta and witch hunt, and further claims of a political justice scandal and the "Airbus Affair." Many letters appended various pieces of correspondence that Mr. Schreiber had sent to various government officials over the years, as well as newspaper articles or court documents.

The letter of March 29, 2007, was the 12th letter received from Mr. Schreiber. By the time it was received, one letter (the letter of November 30, 2006) had been classified as priority and forwarded to the PMC and others on a distribution list, and one letter (the letter of January 16, 2007) had been forwarded to the minister of justice. A further two letters (June 16, 2006, and August 23, 2006) had been forwarded to the PMC. As discussed in Chapter 10, the PMC never sent any direction back to the ECU about how Mr. Schreiber's mail should be treated, nor did it ever communicate with the ECU about Mr. Schreiber's correspondence.

The March 29, 2007, letter was one of the 10 letters that were directed to file without any further action and without a response to Mr. Schreiber. As I discuss below, the analyst in this case did not follow the procedures normally applied before a file is closed with no reply issued, in that he did not check first with one of the ECU's writers or senior editors.

The March 29, 2007, letter is labelled by Mr. Schreiber as "Personal / For His Eyes Only." It starts out by saying, "Today I take the liberty to send you a copy of my letter January 29, 2007 to The Right Hon. Brian Mulroney, P.C., L.L.D. for your personal and private information." The letter then refers to the other letters Mr. Schreiber had sent since June 16, 2006, and alleges that the current government is "using previous Liberal Government tactics" to "[d]elay the Schreiber lawsuit

against the Attorney General of Canada, try to involve him [Schreiber] in criminal activities and put him in a jail or extradite him to Germany. Shut him up.”

The enclosed January 29, 2007, letter to Mr. Mulroney is just over four pages in length. On the first page, Mr. Schreiber refers to himself as a victim of a vendetta by the Department of Justice and the RCMP. “The vendetta caused an extradition case against the victim,” he writes.

On the second page of this letter, Mr. Schreiber refers to the extradition case and asks why the “Conservative Minister of Justice wants the Canadian National Karlheinz Schreiber, the victim, out of the country ...” The letter continues, at the bottom of page 2, “I never received any support from you despite the fact that I provided support at your request since the late 70s.” After referring to the Bear Head Project, the letter to Mr. Mulroney says:

You never told Elmer Mackay [sic] or me that you killed the project and I went on working on it to fulfill your promises to bring jobs to the people in Nova Scotia.

During the summer of 1993 when you were looking for financial help, I was there again. When we met on June 23, 1993 at Harrington Lake, you told me that you believe that Kim Campbell will win the next election. You also told me that you would work in your office in Montreal and that the Bear Head project should be moved to the Province of Quebec, where you could be of great help to me. We agreed to work together and I arranged for some funds for you.

Kim Campbell did not win the election, but we met from time to time.

At the beginning of November 1995 I informed you about the letter of request from the Canadian Department of Justice (the IAG) to the Swiss Department of Justice.

Some days later your wife Mila was extremely concerned about you and told me that you are considering committing suicide. I was shocked and spoke to you for quite a while and you may recall that I told Mila to buy a little lead pipe to cure the disease.

I did not understand what your problem was since the Airbus story was a hoax as I told Bob Fife from the Sun. When I look back and consider what all you have done in the meantime I have the suspicion that there must be something else of great concern to you.

When we met in Zuerich [sic], Switzerland on February 2, 1998 at the Hotel Savoy, I left with the impression that you were in good shape.

On October 17, 1999 you asked for an affidavit or assurance from me which confirms that you never received any kind of compensation from me.

On the fourth page, the letter then refers to a lawsuit started by Mr. Schreiber against the Canadian Broadcasting Corporation and a visit with Mr. Doucet. In relation to the latter, Mr. Schreiber writes, “[I] told him that he should tell you that I would not commit perjury if I would have to testify and that I cannot understand why you don’t simply tell the truth.” The letter speaks again of the extradition proceedings, before closing:

Dear Brian, I would like to ask you what the reason might be in your opinion, besides this I think it is in your and my best interests that you show up and help me now and bring this insanity to an end. If I am forced to leave Canada this will not end the matter.

I note that I have not been directed by my Terms of Reference to express an opinion on whether the March 29, 2007, letter ought to have been forwarded to the PMC. I am simply directed to answer why it was not passed on to Prime Minister Harper.

The March 29, 2007, letter never left the ECU. It is apparent that there was an oversight by the analyst, who did not follow the established procedure for treatment of general mail in that he did not bring the letter to the attention of a writer or senior editor (within the ECU) before directing it to file without a reply. However, I am not able to conclude that this oversight was, in and of itself, the sole reason why the letter did not get forwarded to the PMC.

If the analyst had consulted a writer or senior editor, it is possible that, because of the enclosed January 29, 2007, letter to Mr. Mulroney, a direction could have been given to send the March 29, 2007, letter to the PMC. However, given the nature of the allegations in the other 11 letters that also were not passed on to the PMC, it is equally possible that the March 29, 2007, letter would have been viewed in the same light and a direction to close the file with no response could have been given. Had the March 29, 2007, letter been passed on to the PMC, I have no way of knowing, based on how the four letters that were sent to the PMC were handled, whether the March 29, 2007, letter would have been passed on to Prime Minister Harper. There is no evidence that the PMO or the PMC ever gave any instructions to the ECU concerning Mr. Schreiber's mail or the issues addressed by Mr. Schreiber in his mail. There is no evidence that there was a desire by anyone in the ECU to conceal from the PMO or the PMC any letters from Mr. Schreiber, including the March 29, 2007, letter.

The ability of citizens to communicate with elected members of parliament and government is an important component of the democratic process. Given the volume of mail sent to the prime minister, it is simply not possible or desirable that all of it actually be put before the prime minister. I accept that a system must exist to separate correspondence that should be seen by the prime minister from that which need not (and perhaps should not, for legitimate reasons of public policy) be seen by the prime minister.

On the basis of the evidence before the Commission, I have concluded that the PCO has a system which generally meets these objectives. No system can be perfect, and mistakes may arise even where the system is well designed and robust. I believe, however, that a number of problems with the treatment of Mr. Schreiber's mail highlight potential areas for improvement.

First, Mr. Schreiber sent nine letters before he received an acknowledgement of receipt in response. This seems to me to be an unacceptable lapse. Second, the lack of communication back from the PMC to the ECU left the ECU in the position of not knowing how the mail that had been forwarded to the PMC was being treated. Third, the uneven treatment of Mr. Schreiber's mail highlights a need for improved procedures in the ECU for dealing with general mail.

I believe that, had a number of changes been made to procedures employed by the ECU in this case, some of the pitfalls identified above could have been avoided. Specifically, I believe improvements can be made to procedures for acknowledging receipt of general mail, to procedures for communications between the PMC and the ECU, and to the process followed by analysts when determining how to treat general mail. My recommendations are contained in Chapter 10 of this Report.

I recognize that, even if these modest changes had been made, it is quite possible that the March 29, 2007, correspondence from Mr. Schreiber may not have been sent to the PMC. I express no opinion on whether it ought to have been sent because doing so would be outside my mandate. Rather, my recommendations are aimed at having in place a process through which the assessment in the ECU is carried out in a more principled and consistent manner than was employed in the treatment of Mr. Schreiber's correspondence.

Trust, Ethics, and Integrity

Question 14 of the Commission's Terms of Reference reads as follows:

- 14. *Are there ethical rules or guidelines which currently would have covered these business and financial dealings? Are they sufficient or should there be additional ethical rules or guidelines concerning the activities of politicians as they transition from office or after they leave office?***

The first sentence of Question 14 is, at its core, a factual one – that is, are there current rules that would have covered the transaction between Mr. Mulroney and Mr. Schreiber if it occurred today? This factual question concerns the current status of law and policy – a matter of public record – and does not inquire into the particular private conduct of individuals. To an extent, this factual dimension of Question 14 helps to illuminate the rationale for the second sentence – that is, whether the current rules grapple properly with the post-public service employment of politicians. For these reasons, both questions posed in Question 14 are dealt with together in Chapter 11 of this Report.

In practice, the factual circumstances at issue in the business and financial dealings between Mr. Mulroney and Mr. Schreiber and the focus on the transition from public to private life meant that the Commission's attention was directed primarily to the

2006 *Conflict of Interest Act* and, to a lesser extent, the 2004 Conflict of Interest Code for Members of the House of Commons. Properly speaking, therefore, the Commission had a mandate to deal with “ethics rules and guidelines” contained within Canada’s “conflict of interest” rules.

I have concluded that, in terms of substance, the *Conflict of Interest Act* and the Conflict of Interest Code for Members of the House of Commons are now among the most rigorous of the jurisdictions scrutinized by this Commission and its experts. Nevertheless, they have several shortcomings in how they govern a politician’s transition from public to private life.

Specifically, I am concerned that the rules contain ambiguities that make it difficult for public office holders, as well as the public, to understand the extent of their legal obligations. There is a question as to whether an important number of the Act’s most significant provisions apply to consultancy retainers or other forms of post-employment paid work short of formal employer / employee relationships. The geographic reach of the obligations set out in the *Conflict of Interest Act* is also in doubt. In my view, however, the single most concerning aspect of the present regime is the absence of any process that allows violations of the post-employment standards to be detected, except by happenstance, or that permits the rules to be meaningfully enforced.

The difficulties that currently exist in the ethics system – especially in the area of enforcement of post-employment rules – could precipitate future crises, undermining public confidence in Canada’s political ethics apparatus. Put bluntly, if the events that prompted this Commission of Inquiry were to occur today, I am not persuaded that the Conflict of Interest and Ethics Commissioner would learn about them, because there is no process or procedure in place that would allow her to detect them.

I believe it important that steps be taken to enhance Canada’s ethical political culture, especially through greater ethics education and training of public office holders.

Dealing with the shortcomings I have identified in Chapter 11 of my Report will not require a wholesale renovation of the federal ethics system. Indeed, some of the concerns could be alleviated quickly by a code of conduct issued by the prime minister insisting on disclosure of post-employment activities and greater participation in ethics training. The ethics commissioner might address other concerns through interpretive bulletins. These steps should be taken as a first priority, and many of these changes should then be confirmed in legislative amendments to the *Conflict of Interest Act*. Other matters – including resolving doubts about the geographic reach of the Act and the sorts of paid work its post-employment regulations govern – require legislative amendment.

I urge parliamentarians to view these recommendations in a positive light. I have no reason to doubt the high calibre and dedication of Canada’s public officials. It is in the

interest of all parliamentarians and the Canadians they serve to make these legislative changes quickly. We all have an interest in sustaining public faith in the *Conflict of Interest Act* and the federal ethics regime generally.

I believe that the recommendations made here will allow government to deal more effectively with ethical considerations in the transition away from a position as a public office holder, while protecting the ability of public office holders to make a successful transition and earn a livelihood.

Conclusion

The importance of the integrity of government, and, more particularly, the integrity of those who govern, is the theme that resonates throughout this Report.

Canadians live in a democratic society in which the holders of public office attain the privilege of governing by virtue of being elected every four or so years. The electorate reposes its trust and confidence in every person elected to hold public office. In my view, therefore, Canadians are entitled to expect that the holders of public office will be guided in their professional and personal lives by an ethical standard that is higher and more rigorous than the norm.

Those expectations do not expire when the political career of a holder of public office comes to an end. In my view, the higher, more rigorous standard must necessarily endure while such a person makes the transition to the private sector and for a reasonable period of time thereafter. As Adlai E. Stevenson, an American diplomat and politician, observed: “Public confidence in the integrity of the Government is indispensable to faith in democracy; and when we lose faith in the system, we have lost faith in everything we fight and spend for.” I agree with Mr. Stevenson and find his observations as apt today as they were when first uttered. To paraphrase a life lesson that I believe the holders of public office would do well to remember: From those in whom much is entrusted, much is expected.

In the first phase of the Commission’s activities, the Factual Inquiry, I scrutinized Mr. Mulroney’s activities as he made the transition from public office to private life. In considering Mr. Mulroney’s conduct, I applied the standard that was accepted by him when, in September 1985, he tabled the Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders (1985 Ethics Code) in the House of Commons, one year into his mandate as prime minister. The code specified that the conduct of public office holders must be so scrupulous that it can bear the closest public scrutiny.

From the inception of this Inquiry I have been keenly aware of, and sensitive to, the damage that can be done to the reputation of an individual as a result of findings of fact I may make, based on the evidence, in the course of writing my Report. I have taken great care to avoid inflicting that type of damage on anyone. My mandate, for valid reasons, prohibited me from making any finding as to civil or criminal liability on

the part of anyone. I have been careful not to use language that would even hint at such a finding. In making these concluding remarks, I have reminded myself, once again, of the fact that Mr. Mulroney, who achieved much while prime minister, understandably places a high value on his reputation.

However, findings of fact cannot be the cause of damage to a person's reputation where the person's conduct itself has damaged his or her reputation. Moreover, I have a duty pursuant to the mandate given to me by the Governor in Council to make findings of fact in the course of answering the questions posed in the Terms of Reference. That is a duty from which I do not shirk.

For the reasons given in Chapter 9 of this Report, I found that the business and financial dealings between Mr. Schreiber and Mr. Mulroney were inappropriate. I also found that Mr. Mulroney's failure to disclose those business and financial dealings was inappropriate.

Simply put, Mr. Mulroney, in his business and financial dealings with Mr. Schreiber, failed to live up to the standard of conduct that he had himself adopted in the 1985 Ethics Code.

My mandate also required me to investigate how mail from Mr. Schreiber addressed to Prime Minister Harper was handled. I concluded that an analyst in the Privy Council Office made a human error when he processed Mr. Schreiber's letter of March 29, 2007, to Prime Minister Harper. I concluded there is no evidence of a desire by anyone in the PCO to conceal this letter from Prime Minister Harper.

In my Report, I made four recommendations for change in the PCO's handling of mail addressed to the prime minister. It is my hope that the government will adopt those recommendations, which are intended to enhance both the efficiency and the manner in which mail addressed to the prime minister is handled.

My Terms of Reference directed me to consider the current ethics regime and whether the ethical rules and guidelines now in place are sufficient. I was asked to determine whether there should be additional ethical rules or guidelines concerning the activities of politicians as they make the transition from office or after they leave office. In Chapter 11, Trust, Ethics, and Integrity, I discussed the current ethics regime and I noted that, in terms of substance, the *Conflict of Interest Act* and the Conflict of Interest Code for Members of the House of Commons are now among the most legally rigorous of the jurisdictions scrutinized by this Commission and its experts. These documents have a reasonable breadth and are firmly codified in statutory law. Nonetheless, I identified several shortcomings in how they govern a politician's transition from public to private life. I made a number of recommendations that I believe will allow government to deal more effectively with ethical considerations at this transition point. These changes will ensure the confidence and trust of Canadians in their elected representatives and high-office holders. My recommendations, all of which I hope will be considered and implemented, include suggestions that have as their objective the "fine tuning" of the 2006 *Conflict of Interest Act* and the Conflict of Interest Code for Members of the House of Commons.

Although in this Conclusion I do not intend to conduct a complete review of the recommendations I have made as a result of the Policy Review, I will refer to some of them in particular.

I have recommended broadening the definition of “employment” in the *Conflict of Interest Act* to include any form of outside employment or business relationship involving the provision of services.

I have also recommended broadening the definition of “conflict of interest” to include an apparent conflict of interest.

My recommendations include one which states that post-employment provisions of the *Conflict of Interest Act* should extend to former public office holders, whether the activities in question occur in Canada or elsewhere.

I am satisfied there is a need for more thorough education and training for ministers and members of their staffs. I have recommended that ministers be required to participate in ethics training by the Conflict of Interest and Ethics Commissioner (ethics commissioner) and that the leaders of Canada’s political parties require their party’s members to participate in the same type of training.

As a first priority, I have recommended that the prime minister amend *Accountable Government: A Guide for Ministers and Secretaries of State* to include directives to reporting public office holders, as defined in the *Conflict of Interest Act*. These directives will require the public office holders to report more extensively and to disclose any post-public office employment; to seek advice from the ethics commissioner before commencing post-public office employment; and to disclose publicly the advice received from the ethics commissioner before taking up the employment. The foregoing provisions, if adopted, will endure through the cooling-off periods set out in the *Conflict of Interest Act* and will be triggered for each new employment. I have also recommended that these changes be codified in the *Conflict of Interest Act*, and that the ethics commissioner have the discretion to disclose publicly his or her advice to the public office holder if that person takes up the employment in question.

I have also recommended concurrent amendments to the Act to make it an offence for a former public office holder to fail to meet the new disclosure obligations.

Finally, I wish to draw attention to the fact that no politicians or political parties applied to participate in the Policy Review. I was and am disappointed by their failure to do so, particularly given the importance of the ethics questions I was asked to consider. I hope that the response on the part of Canada’s elected politicians to the recommendations I have made respecting ethics and conflict of interest will be much more positive.

Consolidated Findings and Recommendations

Introduction

All the findings and recommendations as they appear throughout my Report have been consolidated here and in Volume 3. I have organized the consolidated findings and recommendations by chapter. I have shown page references to the chapter locations in square brackets at the end of each finding and recommendation so that the reader may refer to the related evidence, discussion, analysis, and other conclusions.

In my Report, I answered the questions set out in the Terms of Reference in Chapters 5 through 11. I have organized the findings and recommendations in the same order as they were referenced in the chapters in the Report. I note that the recommendations relate exclusively to the policy issues I was asked to address in Questions 14 and 17 of the Terms of Reference, which were addressed in Chapters 10 and 11 of my Report.

Findings

CHAPTER 5 – THE RELATIONSHIP

Question 1 What were the business and financial dealings between Mr. Schreiber and Mr. Mulroney?

FINDINGS

I find that Mr. Schreiber was a man with whom Mr. Mulroney had met numerous times on official business, particularly over the latter years of his tenure as prime minister of Canada. I find that nothing inappropriate occurred during the meetings that Mr. Schreiber had with Mr. Mulroney during Mr. Mulroney's tenure as prime minister.

However, in consideration of the evidence as a whole, including the evidence of Paul Tellier and Norman Spector, I find that the degree of access to Mr. Mulroney enjoyed by Mr. Schreiber was, in and of itself, both excessive and inappropriate. To Mr. Mulroney's knowledge, Mr. Schreiber's sole objective in meeting with him as prime minister was to advance the cause of the Bear Head Project. At no time during this period was Mr. Schreiber registered as a lobbyist under Canada's rules. The meetings were all arranged by either Elmer MacKay or Fred Doucet, or both of them, both being good friends of Mr. Mulroney. For a substantial period of time that Mr. Doucet was arranging access with Mr. Mulroney on behalf of Mr. Schreiber, he (Mr. Doucet) was employed by Mr. Schreiber as a lobbyist for Bear Head Industries. I find that both Mr. MacKay and Mr. Doucet took advantage of their friendship with Mr. Mulroney in arranging access to him for Mr. Schreiber. Notwithstanding the fact that both Mr. MacKay and Mr. Doucet were old friends of Mr. Mulroney, I find that Mr. Mulroney could have and should have brought – but did not bring – an end to the inappropriate, excessive access granted to Mr. Schreiber.

I find that the business dealings between Mr. Schreiber and Mr. Mulroney evolved as a direct result of the relationship that was established between Mr. Schreiber and Mr. Mulroney while Mr. Mulroney was the prime minister of Canada. I find further that those business dealings led to the unwritten and undocumented agreement entered into between them on August 27, 1993, within approximately two months of Mr. Mulroney's leaving the office of prime minister of Canada. Pursuant to that agreement, the two men entered into financial dealings involving three payments of substantial amounts of money in cash made by Mr. Schreiber to Mr. Mulroney. [See pages 131–32.]

CHAPTER 6 – THE AGREEMENT

Question 2 Was there an agreement reached by Mr. Mulroney while still a sitting prime minister?

Question 3 If so, what was that agreement, when and where was it made?

FINDINGS

I note that Mr. Schreiber withdrew funds and had cash ready to give to Mr. Mulroney at the August 27, 1993, meeting at the Mirabel Hotel. This fact lends some credence to the claim that the two men did discuss some sort of continuing relationship during their meeting at Harrington Lake. However, having considered all the evidence on the issue of what transpired, or did not transpire, at the meeting at Harrington Lake on June 23, 1993, I find that no agreement was reached between Mr. Schreiber and Mr. Mulroney on that date. In my view, the truth as to what occurred can be found in the evidence Mr. Schreiber gave when he was cross-examined by Mr. Pratte and in the interview Mr. Schreiber gave to Mr. Kaplan on March 31, 2004.

Mr. Schreiber's testimony was that, at Harrington Lake, they had an agreement "to work together in the future." Mr. Mulroney was adamant in his testimony that there was no agreement to work together in the future. Even if I accept Mr. Schreiber's evidence on this point, the vagueness of the proposition and the lack of particularity and details do not support a finding that a formal agreement was reached while Mr. Mulroney was still prime minister.

I find that, although Mr. Schreiber hoped to obtain Mr. Mulroney's support with respect to the Bear Head Project after Mr. Mulroney left office, they neither discussed that issue nor reached any agreement about it on June 23, 1993, at Harrington Lake. I disbelieve Mr. Schreiber's evidence that Mr. Mulroney told him he (Mr. Mulroney) could help with the Bear Head Project once Ms. Campbell became the prime minister. Moreover, it is abundantly clear, on a close examination of Mr. Schreiber's evidence when he was cross-examined by Mr. Pratte, that he and Mr. Mulroney did not reach any agreement that day at Harrington Lake, while Mr. Mulroney was still the sitting prime minister of Canada – and I so find.

As I have concluded, in answer to Question 2 of the Terms of Reference, that no agreement was reached by Mr. Mulroney while still a sitting prime minister, I need not answer Question 3 (If so, what was that agreement, when and where was it made?). [See pages 223–24.]

Question 4 Was there an agreement reached by Mr. Mulroney while still sitting as a Member of Parliament or during the limitation periods prescribed by the 1985 ethics code?

Question 5 If so, what was that agreement, when and where was it made?

FINDINGS

Based on all the evidence, it is reasonable to conclude that Mr. Schreiber would have wanted to retain someone of Mr. Mulroney's stature on the international stage to promote the sale, in an international market, of military vehicles produced by Thyssen through Bear Head in Canada.

In answer to Questions 4 and 5 of the Terms of Reference, based on the evidence as a whole, I find that Mr. Mulroney entered into an agreement with Mr. Schreiber while he was still sitting as a member of parliament. I find that the agreement was made on August 27, 1993, at the hotel at Mirabel Airport near Montreal. Further, I find that, pursuant to that agreement, Mr. Schreiber retained the services of Mr. Mulroney to promote the sale in the international market of military vehicles produced by Thyssen. [See page 228.]

Question 6 What payments were made, when and how and why?

FINDINGS

Mr. Schreiber made three payments to Mr. Mulroney. The payments were made in cash that was concealed in envelopes and consisted of \$1,000 bills in Canadian currency. I find that Mr. Mulroney was paid at least \$225,000 in \$1,000 bills. On the basis of the evidence before me, or, perhaps, more appropriately on the basis of the dearth of credible evidence before me, it is impossible for me to draw a conclusion as to the total amount paid by Mr. Schreiber to Mr. Mulroney.

I find that the payments were made on the following dates and at the following places:

- August 27, 1993 – a suite at the hotel at Mirabel Airport near Montreal;
- December 18, 1993 – a room at the Queen Elizabeth Hotel, Montreal, where coffee is served; and
- December 8, 1994 – a suite at the Pierre Hotel in New York City.

The payments were made pursuant to a retainer agreement entered into by Mr. Schreiber and Mr. Mulroney at the hotel at Mirabel Airport on August 27, 1993. The payments were made in cash as part of a scheme on the part of both Mr. Schreiber and Mr. Mulroney to avoid creating a paper trail, thereby concealing the fact that a relationship existed between them which included the payment of money. [See page 230.]

Question 8 What services, if any, were rendered in return for the payments?

FINDINGS

Although Mr. Mulroney may have met with Messrs. Mitterrand, Yeltsin, Baker, and Weinberger, the evidence falls short of convincing me that he had any discussions with them related to the promotion of a concept involving the purchase by the United Nations of military vehicles produced by Thyssen. I have also said I am unable to conclude that Mr. Mulroney spoke to the Chinese leaders as asserted by him. There is an absence of independent evidence that Mr. Mulroney provided any services pursuant to the international mandate that I have found was the reason for the payment of monies he received from Mr. Schreiber.

Given the above, I am not able to find that any services were ever provided by Mr. Mulroney for the monies paid to him by Mr. Schreiber. [See page 233.]

CHAPTER 7 – THE SOURCE OF FUNDS AND WHAT HAPPENED TO THE CASH

Question 7 What was the source of the funds for the payments?

FINDINGS

I find that the funds paid to Mr. Mulroney by Mr. Schreiber came from the Britan account; that the funds in the Britan account came from the Frankfurt account; and that the source of the funds in the Frankfurt account consisted of a portion of the commissions paid to Mr. Schreiber by Airbus Industrie.

For the reasons articulated in Chapter 7, I find that the source of the funds paid by Mr. Schreiber to Mr. Mulroney was Airbus Industrie. I also find that there is no evidence to demonstrate that Mr. Mulroney had any knowledge as to the source of the funds paid to him by Mr. Schreiber. Based on the evidence adduced before me, it is impossible to conclude otherwise. [See page 256.]

Question 9 Why were the payments made and accepted in cash?

FINDINGS

On the basis of all the evidence I have heard and read, I find that Mr. Schreiber paid Mr. Mulroney in cash; that Mr. Mulroney accepted and thereafter maintained the payments in cash; and that neither Mr. Schreiber nor Mr. Mulroney documented any of the three transactions in any manner whatsoever until 2000, when Mr. Mulroney made his voluntary tax disclosure.

I find that the reason for the payments and acceptance of the payments in cash on the part of both Mr. Schreiber and Mr. Mulroney was to conceal their

business and financial dealings and the fact that the cash transactions between them had occurred. [See page 258.]

Question 10 What happened to the cash; in particular, if a significant amount of cash was received in the U.S., what happened to that cash?

FINDINGS

I find that Mr. Mulroney spent all of the cash he received, including that received in New York, on himself or family members. I find that the money received in New York and placed in the safety deposit box in New York was spent in the United States. [See page 259.]

CHAPTER 9 – APPROPRIATENESS

Question 11 Were these business and financial dealings appropriate considering the position of Mr. Mulroney as a current or former prime minister and Member of Parliament?

Question 12 Was there appropriate disclosure and reporting of the dealings and payments?

FINDINGS

Question 11 of the Terms of Reference directed me to determine whether the business and financial dealings between Mr. Schreiber and Mr. Mulroney were appropriate considering the position of Mr. Mulroney as a current or former prime minister and member of parliament. In answer to this question, I find that Mr. Mulroney's conduct in his business dealings with Mr. Schreiber was not appropriate; and that Mr. Mulroney's conduct in his financial dealings with Mr. Schreiber was not appropriate.

With respect to Question 12, disclosure and reporting, I find that Mr. Mulroney failed to take any steps to document the dealings and payments when he entered into his agreement with Mr. Schreiber on August 27, 1993, or when he received the two subsequent payments on December 18, 1993, and December 8, 1994. What he could have done was simple. First, he could have arranged for the agreement with Mr. Schreiber to be in writing. Second, he could have issued receipts for the cash he received and entered the fact of the receipt of cash on the books of his company, Cansult – a company incorporated for the very purpose of operating Mr. Mulroney's consulting business. Third, he could have deposited the cash he received from Mr. Schreiber into an account at a bank or other financial institution – an action that would, I suggest, have been in accord with business acumen and with standard business practice.

I find that Mr. Mulroney did not declare a reserve under the *Income Tax Act* regarding the cash he received on any of the seven occasions when he could have

done so. I am not saying he was legally obligated to do so. However, I rely on his decision not to do so to support my finding that there was not appropriate disclosure and reporting of the payments.

I find that Mr. Mulroney acted inappropriately in failing to disclose his dealings with Mr. Schreiber and the payments he received when he gave evidence at his examination before plea in 1996.

I find that Mr. Mulroney failed to heed the advice of Luc Lavoie, his spokesperson, when Mr. Lavoie advised him to go public regarding his relationship with Mr. Schreiber. In doing so, Mr. Mulroney failed to take advantage of an opportunity to disclose appropriately his dealings with Mr. Schreiber and the payments he received.

I find that Mr. Mulroney acted inappropriately in misleading William Kaplan when he (Mr. Kaplan) was preparing to write *Presumed Guilty: Brian Mulroney, the Airbus Affair and the Government of Canada* (1998), a book in which he intended to defend Mr. Mulroney's reputation.

I also find that, when Mr. Kaplan was in the process of writing his series of articles for the *Globe and Mail* in November 2003, Mr. Mulroney acted inappropriately in the manner in which he attempted to persuade Mr. Kaplan not to publish the articles. I find that the foregoing actions of Mr. Mulroney were clearly a calculated attempt on his part to prevent Mr. Kaplan from publicly disclosing Mr. Mulroney's dealings with Mr. Schreiber and the cash payments he had received from him.

In summary, I find that Mr. Mulroney's conduct in failing to disclose and report on his dealings with and payments from Mr. Schreiber was not appropriate. [See pages 363–64.]

Question 13 Were there ethical rules or guidelines which related to these business and financial dealings? Were they followed?

FINDINGS

Section 7(b) of the 1985 Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders (1985 Ethics Code) provides, “[P]ublic office holders have an obligation to act in a manner that will bear the closest public scrutiny; an obligation that is not fully discharged by simply acting within the law.” I find that Mr. Mulroney contravened section 7(b) of the 1985 Ethics Code.

Section 7(d) of the 1985 Ethics Code requires public office holders to arrange their affairs so as to prevent “real, potential or apparent conflicts of interest.” Section 36 of the 1985 Ethics Code states that a public office holder shall not accord preferential treatment to friends or to organizations in which their friends have an interest, and shall take care not to be placed under “an obligation to any

person or organization that might profit from special consideration on the part of the public office holder.” Mr. Mulroney, by agreeing to meet with Mr. Schreiber, accorded special treatment to a friend – Mr. Doucet – in relation to the Bear Head Project, an official matter that was under consideration by various government departments from 1988 through 1994. Mr. Doucet, who lobbied on behalf of Mr. Schreiber, would have benefited from that access. I believe that an appearance of conflict of interest was created, and that Mr. Mulroney acted contrary to his obligations under section 7(d) and section 36. [See page 376.]

CHAPTER 10 – CORRESPONDENCE

Question 15 What steps were taken in processing Mr. Schreiber’s correspondence to Prime Minister Harper of March 29, 2007?

Question 16 Why was the correspondence not passed on to Prime Minister Harper?

FINDINGS

There was an oversight by the analyst who handled the March 29, 2007, letter from Mr. Schreiber to Prime Minister Harper in that he did not follow the established procedure of bringing the letter to the attention of a writer or senior editor before directing it to file without reply. This oversight precluded the possibility that a writer or senior editor could have directed that the letter be sent to the Prime Minister’s Correspondence Unit (PMC). There is no evidence that the Prime Minister’s Office (PMO) or the PMC ever gave any instructions to the Executive Correspondence Unit (ECU) concerning Mr. Schreiber’s mail or the issues addressed by Mr. Schreiber in his mail. There is no evidence that there was a desire by anyone in the ECU to conceal from the PMO or the PMC any letters from Mr. Schreiber, including the March 29, 2007, letter. [See page 416.]

Mr. Schreiber’s September 26, 2007, letter and its enclosures, which included the March 29, 2007, letter to Prime Minister Harper, were not passed on to Prime Minister Harper because the manager of the Prime Minister’s Correspondence Unit (PMC) decided it should be treated the same way as the three letters written by Mr. Schreiber that had previously been sent to the PMC. In those three cases, the direction from the executive assistant to the deputy chief of staff and from the executive assistant to the chief of staff was to close the file with no response. [See page 420.]

Question 17 Should the Privy Council Office have adopted any different procedures in this case?

Question 17 of the Terms of Reference directs me to determine whether the Privy Council Office should have adopted any different procedures in this case. I interpret

my Question 17 mandate as asking whether, in respect to the handling of all of Mr. Schreiber's correspondence to Prime Minister Harper, the PCO should have adopted any different procedures, and my answer is found in Recommendations 1 to 4, set forth below.

Recommendations

CHAPTER 10 – CORRESPONDENCE

In Chapter 10, I reviewed the correspondence handling procedures of the Privy Council Office. I concluded that the Privy Council Office has a system that generally meets the objectives required. However, a number of problems with the handling of Mr. Schreiber's mail led me to make four recommendations arising out of my findings in answer to Questions 15 and 16.

Treatment of General Mail

1 RECOMMENDATION

The Privy Council Office should revise its procedures as to the handling of correspondence addressed to the prime minister. The revisions should include the following:

- (a) The categories of general mail where no acknowledgement or reply is sent to the writer should be reduced to exclude “religious”; “overtaken by events”; “writer is an inmate in a penitentiary”; and “concerns a legal case.”
- (b) An acknowledgement of receipt should be sent to a first-time writer on a particular subject. Where appropriate, the first-time writer on a particular subject should be advised if his or her letter has been forwarded to a minister or department. Where a person writes again, discretion should be exercised to determine whether a further reply should be sent.
- (c) Letters dealing with legal matters should be treated in a consistent manner. A writer corresponding for the first time about a legal case should receive a standard acknowledgement on the impossibility of intervening in a private legal matter; an acknowledgement of receipt with advice that his or her letter has been forwarded to the minister of justice; or other appropriate response. Where a person writes again about a legal matter, discretion should be exercised to determine whether a further reply should be sent. [See page 430.]

2 RECOMMENDATION

When the Privy Council Office (PCO) classifies general mail as political in nature, and has forwarded the mail to the Prime Minister's Correspondence Unit (PMC) for a decision on whether the Prime Minister's Office (PMO) wishes to handle it, a procedure should be established for the PMO to communicate back to the PCO, advising whether the PMO wishes to handle mail from the writer in future. As part of this procedure, if the PMO indicates that it does not wish to handle mail from the writer, the original mail and WebCIMS* file should be transferred back to the PCO, to be dealt with appropriately. [See page 433.]

3 RECOMMENDATION

The Executive Correspondence Unit and the Prime Minister's Correspondence Unit should develop procedures to ensure that, when a letter is forwarded to the Prime Minister's Office, the writer receives at least an acknowledgement of receipt if it is the first letter from the writer, or receives another response as appropriate. [See page 433.]

Procedures When Closing a File Without Response

4 RECOMMENDATION

The Privy Council Office should develop a written procedure to be followed by analysts before a letter is directed to file without reply. The procedure should incorporate the appropriate level of consultation with more senior employees. [See page 434.]

CHAPTER 11 – TRUST, ETHICS, AND INTEGRITY

In Chapter 11, I discussed the current ethics regime. I noted that, in terms of substance, the *Conflict of Interest Act* and the Conflict of Interest Code for Members of the House of Commons (MP Code) are now among the most legally rigorous of the jurisdictions scrutinized by this Commission and its experts. They have a reasonable breadth and are firmly codified in statutory law. Nonetheless, I identified several shortcomings in how they govern a politician's transition from public to private life. I made a number of recommendations that I believe will allow government to deal more effectively with ethical considerations at this transition point. My recommendations are consolidated below.

* WebCIMS is the electronic correspondence-tracking system

Question 14 Are there ethical rules or guidelines which currently would have covered these business and financial dealings? Are they sufficient or should there be additional ethical rules or guidelines concerning the activities of politicians as they transition from office or after they leave office?

Expanded Definition of “Employment”

5 RECOMMENDATION

Section 2 of the *Conflict of Interest Act* should be revised to add the definition, “employment shall mean, for the purposes of sections 10, 24(1), 24(2), 35(1), and 39(3)(b), any form of outside employment or business relationship involving the provision of services by the public office holder, reporting public office holder, or former reporting public office holder, as the case may be, including, but not limited to, services as an officer, director, employee, agent, lawyer, consultant, contractor, partner, or trustee.” [See page 529.]

Apparent Conflicts of Interest

6 RECOMMENDATION

The definition of “conflict of interest” in the *Conflict of Interest Act* should be revised to include “apparent conflicts of interest,” understood to exist if there is a reasonable perception, which a reasonably well-informed person could properly have, that a public office holder’s ability to exercise an official power or perform an official duty or function will be, or must have been, affected by his or her private interest or that of a relative or friend. [See page 533.]

Disclosure by MP Leaving Office

7 RECOMMENDATION

The House of Commons should amend the Conflict of Interest Code for Members of the House of Commons to oblige a departing member to file a section 20 disclosure statement current as of the member’s last day in office. The amendment should require the member to file the statement within 60 days of the member’s last day in office. [See page 534.]

8 RECOMMENDATION

Section 24 of the *Conflict of Interest Act* should be amended to replace the reference to “firm offer” of employment with a requirement to disclose the identities of entities with whom a public office holder is seeking, negotiating, or has been offered employment, with the term “employment” as defined in Recommendation 5. [See page 535.]

Obligations Inside and Outside Canada

9 RECOMMENDATION

The *Conflict of Interest Act* should expressly provide that its post-employment provisions extend to actions taken by former public office holders, whether those actions occur in Canada or elsewhere. [See page 536.]

Issuance of Interpretive Bulletin on Direct and Significant Official Dealings

10 RECOMMENDATION

The Conflict of Interest and Ethics Commissioner should issue an interpretive bulletin providing guidance on the meaning of “direct and significant official dealings” used in section 35 of the *Conflict of Interest Act*. [See page 539.]

Reciprocal Obligations on Current Public Office Holders

11 RECOMMENDATION

The *Conflict of Interest Act* should be amended to bar a current public office holder from awarding or approving a contract with, or granting a benefit to, a person who, in the course of seeking that contract or benefit, appears to be in violation of his or her post-employment obligations under the Act without first obtaining advice from the Conflict of Interest and Ethics Commissioner that the former public office holder is in compliance with the Act. The Act should specify that the giving of this advice is among the commissioner’s duties and powers. [See page 542.]

Obligations in Contracts with the Federal Government

12 RECOMMENDATION

All federal contracts should include a contractual provision rendering it a breach of contract to rely (or, in the course of obtaining the contract, to have relied) on the services of a former public office holder acting in contravention of post-employment restrictions. [See page 544.]

Additional Interpretive Bulletins

13 RECOMMENDATION

In addition to issuing the interpretive bulletin referred to in Recommendation 10 on “direct and significant official dealings,” the Conflict of Interest and Ethics Commissioner should issue interpretive bulletins on other uncertain provisions in the *Conflict of Interest Act* and publish redacted versions of his or her decisions and advice. [See page 547.]

Education, Training, and Outreach

14 RECOMMENDATION

As part of the expectations outlined in *Accountable Government: A Guide for Ministers and Secretaries of State*, that document should be amended to require ministers to participate themselves in ethics training conducted by the Conflict of Interest and Ethics Commissioner and to ensure that their staff also participates in that training. Party leaders should require their party’s members of parliament to participate in equivalent training under the Conflict of Interest Code for Members of the House of Commons (MP Code). [See page 549.]

15 RECOMMENDATION

The *Conflict of Interest Act* and the Conflict of Interest Code for Members of the House of Commons (MP Code) should be revised to ensure that annual disclosures made by reporting public office holders and post-election and annual update disclosures by MPs are supplemented with an in-person meeting with staff in the office of the Conflict of Interest and Ethics Commissioner. The number of staff in that office should be expanded to accommodate such meetings. [See page 549.]

16 RECOMMENDATION

- (a) As a first priority, the prime minister should amend *Accountable Government: A Guide for Ministers and Secretaries of State* to include the following directives to reporting public office holders, as defined under the *Conflict of Interest Act*:
- Reporting public office holders shall disclose to the Conflict of Interest and Ethics Commissioner (ethics commissioner) the nature of any post-office employment (as defined in Recommendation 5) prior to taking up that employment.
 - Before commencing the employment, reporting and former reporting public office holders must receive advice from the ethics commissioner on the compatibility of the position with their post-employment obligations. In deciding whether and under what circumstances to take up this employment, they are expected to abide by the ethics commissioner's advice.
 - The reporting public office holder must make the ethics commissioner's advice public prior to taking up the employment, and should ask the ethics commissioner to include the advice in the public registry created by the Act.
 - These obligations on current and former reporting public office holders to disclose the employment, obtain advice, disclose the advice, and abide by this advice shall exist throughout the cooling-off periods set out in section 36 of the *Conflict of Interest Act* and shall be triggered for each new employment.
- (b) It is further recommended that the Conflict of Interest and Ethics Commissioner take such steps as are necessary to receive the disclosures and provide the advice described above.
- (c) The above changes should be codified in the *Conflict of Interest Act* as early as practicable. At that time, two additional changes should be made to the Act:
- The Conflict of Interest and Ethics Commissioner should be permitted to disclose publicly the advice given to the current or former reporting public office holder, if that person takes up the employment in question.
 - The Act should specifically permit current or former public office holders to request that the ethics commissioner reconsider prior advice given to take into account new facts or developments that the current or former public office holder believes should be before him or her. [See pages 554–55.]

17 RECOMMENDATION

The amendments of the *Conflict of Interest Act* to implement Recommendation 16 should be accompanied by concurrent amendments to make it an offence for a former public office holder to fail to meet the disclosure obligations described in Recommendation 16. [See page 555.]

18 RECOMMENDATION

Consideration should be given to an appropriate appeal mechanism characterized by procedural fairness and transparency. [See page 556.]

Un mécanisme d'appel adéquat respectant les principes de l'équité procédurale et de la transparence devrait être envisagé. [Voir p. 591.]

18 RECOMMANDATION

Les modifications à la Loi sur les conflits d'intérêts nécessaires à la mise en œuvre de la recommandation 16 devraient être accompagnées de modifications simultanées faisant une infraction du fait pour un ex-titulaire de charge publique de ne pas respecter les obligations de déclaration décrites à la recommandation 16. [Voir p. 591.]

17 RECOMMANDATION

- Le titulaire de charge publique principal doit rendre public l'avis du commissaire à l'éthique avant d'assumer l'emploi, et devrait demander au commissaire à l'éthique de verser l'avis au registre public créé en vertu de la Loi.
- Ces obligations imposées aux titulaires de charge publique principaux et ex-titulaires de charge publique principaux de divulguer l'emploi, obtenir un avis, divulguer publiquement l'avis et respecter l'avis persisteront pendant les périodes de restriction prévues par l'article 36 de la Loi sur les conflits d'intérêts, et s'appliqueront à chaque nouvel emploi.
- b) Il est de plus recommandé que le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique prenne les mesures nécessaires afin de recevoir les déclarations et donner les avis dont il est question ci-dessus.
- c) Les changements ci-dessus devraient être codifiés dans la Loi sur les conflits d'intérêts aussitôt que possible. En même temps, deux modifications supplémentaires devraient être apportées à la Loi :
 - Le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique devrait être autorisé à divulguer l'avis donné à un titulaire de charge publique principal ou ex-titulaire de charge publique principal si la personne assume l'emploi en cause.
 - La Loi devrait expressément permettre au titulaire de charge publique ou ex-titulaire de charge publique de demander que le commissaire à l'éthique reconsidère un avis donné précédemment, à la lumière de nouveaux faits ou éléments dont le titulaire de charge publique ou ex-titulaire de charge publique estime que le commissaire à l'éthique devrait prendre en compte. [Voir p. 590.]

Les attentes exprimées dans le document *Un gouvernement responsable : Guide du ministre et du secrétaire d'Etat* devraient être modifiées de façon à exiger que les ministres participent personnellement à une formation en matière d'éthique organisée par le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique, et qu'ils veillent à ce que les membres de leur personnel participent aussi à une telle formation. Les chefs des partis devraient exiger que leurs députés participent à une formation équivalente dans l'optique du Code régissant les conflits d'intérêts des députés (Code des députés). [Voir p. 584.]

La *Loi sur les conflits d'intérêts* et le Code régissant les conflits d'intérêts des députés (Code des députés) devraient être modifiés de sorte qu'aux déclarations annuelles produites par les titulaires de charge publique principaux et aux déclarations postélectorales et annuelles des députés s'ajoutent des rencontres en personne avec des membres du personnel du Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique. L'effectif du Commissariat devrait être augmenté pour suffire à ces rencontres. [Voir p. 584.]

Modifications et mesures subséquentes par le commissaire à l'éthique

a) À titre de première priorité, le premier ministre devrait modifier le document *Un gouvernement responsable : Guide du ministre et du secrétaire d'Etat* de façon à ajouter les consignes suivantes à l'intention des titulaires de charge publique principaux, au sens de la *Loi sur les conflits d'intérêts* :

- Les titulaires de charge publique principaux communiqueront au commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique (commissaire à l'éthique) la nature de tout emploi d'après-mandat (au sens de la recommandation 5) avant d'assumer cet emploi.
- Avant d'assumer un emploi, les titulaires de charge publique principaux et ex-titulaires de charge publique doivent recevoir un avis du commissaire à l'éthique au sujet de la comparabilité de l'emploi avec leurs obligations d'après-mandat. S'agissant de déterminer s'ils doivent accepter cet emploi et les circonstances dans lesquelles ils peuvent le faire, on s'attend à ce qu'ils respectent l'avis du commissaire à l'éthique.

Obligations réciproques imposées aux titulaires de charge publique en poste

11 RECOMMANDATION

La Loi sur les conflits d'intérêts devrait être modifiée de façon à interdire à un titulaire de charge publique en poste d'octroyer ou d'approuver un contrat ou d'accorder un avantage au profit d'une personne qui en cherchant à s'assurer ce contrat ou cet avantage semble avoir violé ses obligations d'après-mandat en vertu de la Loi, sans avoir d'abord obtenu l'avis du commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique indiquant que l'ex-titulaire de charge publique s'est conformé à la Loi. La Loi devrait préciser que le commissaire a le devoir et le pouvoir de donner un tel avis.

[Voir p. 576.]

Obligations au chapitre des marchés avec le gouvernement fédéral

12 RECOMMANDATION

Tous les marchés conclus par le gouvernement devraient prévoir une clause contractuelle faisant du recours aux services d'un ex-titulaire de charge publique agissant en contravention de ses restrictions d'après-mandat – soit dans l'exécution d'un marché, soit dans son obtention – une cause de rupture de contrat.

[Voir p. 578.]

Autres bulletins d'interprétation

13 RECOMMANDATION

En plus de publier le bulletin d'interprétation préconisé par la recommandation 10 au sujet des « rapports officiels directs et importants », le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique devrait en publier d'autres au sujet d'autres dispositions incertaines de la Loi sur les conflits d'intérêts, ainsi que des sommaires de ses décisions et avis. [Voir p. 582.]

7 RECOMMANDATION

La Chambre des communes devrait modifier le Code régissant les conflits d'intérêts des députés de façon à contraindre un député ayant quitté son poste à présenter dans les 60 jours suivant son départ une déclaration prévue par l'article 20 qui soit complète jusqu'à son dernier jour en poste. [Voir p. 567.]

Divulgarion des offres d'emploi

8 RECOMMANDATION

L'article 24 de la *Loi sur les conflits d'intérêts* devrait être modifié en remplaçant la mention d'une « offre ferme » d'emploi par une exigence de communiquer l'identité des entités avec lesquelles un titulaire de charge publique recherche ou négocie un emploi ou qui lui ont offert un emploi, le terme « emploi » s'entendant au sens donné dans la recommandation 5. [Voir p. 568.]

Obligations au Canada et à l'étranger

9 RECOMMANDATION

La *Loi sur les conflits d'intérêts* devrait expressément prévoir que ses dispositions sur l'après-mandat visent tous les gestes posés par les ex-titulaires de charge publique, qu'ils aient été posés au Canada ou ailleurs. [Voir p. 570.]

Bulletin d'interprétation sur les rapports officiels directs et importants

10 RECOMMANDATION

Le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique devrait publier un bulletin d'interprétation précisant le sens de l'expression « rapports officiels directs et importants » utilisée dans l'article 35 de la *Loi sur les conflits d'intérêts*. [Voir p. 573.]

La définition de « conflit d'intérêts » de la *Loi sur les conflits d'intérêts* devrait être révisée de façon à englober les « conflits d'intérêts apparents », s'entendant d'une situation où une personne raisonnablement bien informée peut convenablement avoir une perception raisonnable que la capacité d'un titulaire de charge publique d'exercer un pouvoir officiel ou d'exécuter un devoir ou une fonction officielle sera ou doit avoir été teinte par son intérêt personnel ou par l'intérêt personnel d'un parent ou d'un ami. [Voir p. 566.]

6 RECOMMANDATION

Conflits d'intérêts apparents

L'article 2 de la *Loi sur les conflits d'intérêts* devrait être révisé pour y ajouter cette définition : « emploi » – Aux fins de l'article 10, des paragraphes 24(1), 24(2) et 35(1), et de l'alinéa 39(3)b, s'entend de toute forme d'emploi extérieur ou de relation d'affaires supposant la prestation de services par un titulaire de charge publique, un titulaire de charge publique principal ou un ex-titulaire de charge publique principal, selon le cas, y compris sans s'y limiter les services à titre de dirigeant, d'administrateur, d'employé, de mandataire, d'avocat, de consultant, d'entrepreneur, d'associé ou de fiduciaire. [Voir p. 562.]

5 RECOMMANDATION

Définition plus vaste d'un « emploi »

(Question 14) Ces transactions commerciales et financières seraient-elles aujourd'hui assujetties à des règles ou lignes directrices en matière d'éthique? Ces règles ou lignes directrices sont-elles suffisantes, ou les activités des représentants politiques devraient-elles être régies par de nouvelles règles ou lignes directrices à la fin ou après la fin de leur mandat?

d'éthique dans la transition à la fin du mandat d'un titulaire de charge publique. Mes recommandations sont consolidées ci-dessous.

Lorsque le Bureau du Conseil privé (BCP) classe une lettre relevant du courrier général comme étant de nature politique et qu'il l'a transmise à l'Unité de la correspondance du Premier ministre (UCP) pour que le Cabinet du Premier ministre détermine s'il souhaite à l'avenir traiter la correspondance du même auteur, il devrait être prévu que le CPM communique ensuite avec le BCP pour lui indiquer son intention. La procédure devrait prévoir, si le CPM indique qu'il ne souhaite pas traiter la correspondance de cet auteur, que la lettre originale et la fiche du WebCIMS* soient renvoyées au BCP afin qu'il en dispose comme il se doit. [Voir p. 456.]

Les Services de la correspondance de la haute direction et l'Unité de la correspondance du Premier ministre devraient mettre au point des modalités faisant en sorte qu'une fois une lettre transmise au Cabinet du Premier ministre, son auteur reçoive au moins un accusé de réception, s'il s'agit de la première lettre de cet auteur, ou une autre réponse selon le cas. [Voir p. 456.]

Modalités de classement d'une lettre sans réponse

Le Bureau du Conseil privé devrait élaborer une procédure écrite que devraient respecter les analystes avant qu'une lettre soit classée sans réponse. La procédure devrait prévoir une consultation d'un niveau adéquat auprès d'employés de niveau supérieur. [Voir p. 457.]

CHAPITRE 11 – LA CONFIANCE, L'ÉTHIQUE ET L'INTÉGRITÉ

Dans le chapitre 11, j'examine le régime d'éthique actuel. Je suis arrivé à la conclusion que sur le fond, la *Loi sur les conflits d'intérêts* et le Code régissant les conflits d'intérêts des députés (Code des députés) figurent parmi les instruments légaux les plus rigoureux des ressorts examinés par la Commission et ses experts. Ils ont une portée raisonnable et ils sont fermement codifiés sous forme de lois. Néanmoins, ils souffrent de diverses lacunes dans la façon dont ils régissent la transition d'un représentant politique de la vie publique à la vie privée. J'ai formulé un certain nombre de recommandations qui, je crois, aideront le gouvernement à traiter plus efficacement des questions

Dans le chapitre 10, j'ai examiné les procédures du BCP concernant le traitement de la correspondance. J'ai conclu que le BCP possède un système qui, de façon générale, respecte ses objectifs. Toutefois, certains problèmes dans le traitement de la correspondance de M. Schreiber m'ont amené à faire quatre recommandations à partir des conclusions que j'ai tirées en répondant aux questions 15 et 16.

Traitement du courrier général

1 RECOMMANDATION

Le Bureau du Conseil privé devrait réviser sa procédure concernant le traitement de la correspondance adressée au premier ministre. Il devrait prévoir les modifications suivantes :

- a) Les catégories de courrier général pour lesquelles aucun accusé de réception ni réponse ne sont envoyés à l'auteur devraient être réduites de façon à exclure les catégories « objet religieux », « objet dépassé par les événements », « l'auteur est un détenu dans un pénitencier » et « concerne une affaire judiciaire ».
- b) Un accusé de réception devrait être envoyé à une personne qui écrit pour la première fois sur un sujet donné. Selon le cas, une telle personne devrait être informée du fait que sa lettre a ou non été transmise à un ministre ou un ministère. Lorsqu'une personne écrit de nouveau, un jugement devrait être exercé pour déterminer si une réponse supplémentaire doit être envoyée.
- c) Les lettres au sujet d'affaires judiciaires devraient être traitées d'une façon uniforme. Un correspondant écrivant pour la première fois au sujet d'une affaire judiciaire devrait recevoir soit un accusé de réception normal indiquant l'impossibilité d'intervenir dans une affaire judiciaire privée, soit une autre réponse que sa lettre a été transmise au ministre de la Justice, soit une autre réponse opportune selon le cas. Lorsqu'une personne écrit de nouveau au sujet d'une affaire judiciaire, un jugement devrait être exercé pour déterminer si une réponse supplémentaire doit être envoyée. [Voir p. 453.]

Question 17 Est-ce que le Bureau du Conseil privé aurait dû adopter une procédure différente dans ce cas particulier?

La lettre du 26 septembre 2007 de M. Schreiber et ses pièces jointes, qui contenaient la lettre du 29 mars 2007 au Premier ministre Harper, n'ont pas été transmises au Premier ministre Harper parce que le gestionnaire de l'Unité de la correspondance du Premier ministre (l'UCP) avait décidé qu'elles devaient être traitées de la même façon que les trois lettres de M. Schreiber qui avaient précédemment été transmises à l'UCP. Dans ces trois cas, l'adjoind exécutif du chef de cabinet adjoind et l'adjoind exécutif du chef de cabinet avaient donné instruction de classer les dossiers sans suite. [Voir p. 442.]

La question 17 du mandat me charge de déterminer si le Bureau du Conseil privé aurait dû adopter une procédure différente dans ce cas particulier. Comme je l'interprète, cette question vise à savoir si, en ce qui concerne le traitement de l'ensemble de la correspondance de M. Schreiber au Premier ministre Harper, le BCP aurait dû adopter des méthodes différentes. Mes réponses se trouvent dans les recommandations 1 à 4 ci-dessous.

CONCLUSIONS

que « [le titulaire de charge publique] doit avoir une conduite si irréprochable qu'elle

puisse résister à l'examen public le plus minutieux; pour s'acquitter de cette obligation,

il ne lui suffit pas simplement d'observer la loi ». Je conclus que M. Mulroney a

enfreint le par. 7b) du Code d'éthique de 1985.

Le par. 7d) du Code d'éthique de 1985 exige que les titulaires de charge publique arrangent leurs affaires de manière à éviter « les conflits d'intérêts réels, potentiels ou apparents ». L'article 36 du Code d'éthique de 1985 prévoit que le titulaire de charge publique ne doit pas accorder un traitement de faveur à des amis, ou à des organismes dans lesquels ces amis ont des intérêts, et qu'il doit éviter de se placer dans des situations « où il serait redevable à une personne ou à un organisme qui pourrait tirer parti d'un traitement de faveur » de la part du titulaire de charge publique. En acceptant de rencontrer M. Schreiber, M. Mulroney a accordé un traitement de faveur à son ami M. Doucet relativement au projet Bear Head, une question officielle à l'étude par plusieurs ministères gouvernementaux entre 1988 et 1994. M. Doucet, lobbyiste pour M. Schreiber, a tiré parti de cet accès. Je crois que cette situation a créé l'apparence d'un conflit d'intérêts et que M. Mulroney a enfreint ses obligations en vertu du paragraphe 7d) et de l'article 36. [Voir p. 393.]

CHAPITRE 10 – LA CORRESPONDANCE

Question 15 Comment a été traitée la lettre que M. Schreiber a adressée au

Premier ministre Harper le 29 mars 2007?

Question 16 Pourquoi cette lettre n'a-t-elle pas été transmise au

Premier ministre Harper?

CONCLUSIONS

Il y a eu omission de la part de l'analyste qui a traité la lettre du 29 mars 2007 adressée par M. Schreiber au Premier ministre Harper, dans la mesure où il n'a pas, comme la procédure établie l'aurait voulu, porté la lettre à l'attention d'un rédacteur ou d'un réviseur principal avant de la classer sans réponse. Cette omission a exclu la possibilité qu'un rédacteur ou un réviseur principal fasse en sorte que la lettre soit envoyée à l'Unité de la correspondance du Premier ministre (UCP). Rien n'indique que le Cabinet du Premier ministre (CPM) ou l'UCP ait donné aux Services de la correspondance de M. Schreiber ou des sujets abordés par M. Schreiber dans sa correspondance. Rien n'indique que quiconque au sein des SCHD ait voulu cacher au CPM ou à l'UCP aucune des lettres de M. Schreiber, y compris celle du 29 mars 2007. [Voir p. 437.]

les paiements, et inscrire le tout dans les livres de sa société, Consult, constituée en personne morale expressément pour les services de conseil qu'il prodiguait. Troisièmement, il aurait pu déposer l'argent comptant reçu de M. Schreiber dans une banque ou autre institution financière, ce qui, à mon avis, aurait été en phase avec un bon sens des affaires et les pratiques courantes en entreprise.

Je conclus que M. Mulroney n'a pas déclaré une provision en application de la *Loi de l'impôt sur le revenu* concernant l'argent reçu alors qu'il aurait eu sept fois l'occasion de le faire. Je ne dis pas qu'il était tenu légalement de le faire. Toutefois, c'est sur sa décision de ne pas déclarer cet argent que j'appuie ma conclusion que les paiements n'ont pas été déclarés comme il se doit.

Je conclus que M. Mulroney a agi de façon inacceptable lors de son interrogatoire avant défense en 1996 en ne divulguant pas ses transactions avec M. Schreiber ainsi que les paiements reçus.

Je conclus que M. Mulroney a omis de suivre le conseil de Luc Lavoie, son porte-parole, lorsque ce dernier lui a recommandé de rendre publique sa relation avec M. Schreiber. Ce faisant, M. Mulroney n'a pas tiré avantage de l'occasion qui s'offrait à lui de divulguer comme il se doit ses transactions avec M. Schreiber et les paiements reçus.

Je conclus que M. Mulroney a agi de façon inacceptable en induisant en erreur William Kaplan lorsque ce dernier se préparait à rédiger *Presumed Guilty: Brian Mulroney, the Airbus Affair and the Government of Canada* (1998), un ouvrage dans lequel il entendait défendre la réputation de M. Mulroney.

Je conclus également que, lorsque M. Kaplan travaillait à la rédaction d'une série d'articles pour le *Globe and Mail* en novembre 2003, M. Mulroney a agi de façon inacceptable en ce qui touche la façon dont il a tenté de persuader M. Kaplan de ne pas publier. J'estime que les agissements de M. Mulroney dans cette affaire sont de toute évidence une tentative calculée de sa part pour empêcher M. Kaplan de rendre publique sa relation avec M. Schreiber et les paiements en espèces qu'il avait reçus de l'homme d'affaires.

En résumé, je conclus que M. Mulroney, en ne divulguant pas ses transactions avec M. Schreiber et en ne déclarant pas les paiements reçus de ce dernier, a agi de façon inacceptable. [Voir p. 380 et 381.]

Question 13 Ces transactions commerciales et financières étaient-elles assujetties à des règles ou lignes directrices en matière d'éthique? Ont-elles été suivies?

CONCLUSIONS

Le par. 7(b) du Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat (Code d'éthique de 1985) prévoit

l'une ou l'autre des trois transactions de quelque façon que ce soit jusqu'en 2000, moment où M. Mulroney a fait une divulgation volontaire.

Je conclus que les paiements ont été effectués et acceptés en argent comptant parce que M. Schreiber et M. Mulroney souhaitaient dissimuler le fait que les transactions commerciales et financières et les transactions en espèces avaient eu lieu entre eux. [Voir p. 266.]

Question 10 *Qu'est-il advenu de l'argent? En particulier, si un montant considérable a été reçu en liquide aux États-Unis, qu'est-il advenu de cet argent?*

CONCLUSIONS

Je conclus que M. Mulroney a dépensé tout l'argent reçu, y compris le paiement de New York, pour lui-même ou des membres de sa famille. Je conclus que l'argent reçu à New York et placé dans un coffre bancaire dans cette ville a été dépensé aux États-Unis. [Voir p. 267.]

CHAPITRE 9 – LE CARACTÈRE ACCEPTABLE

Question 11 *Ces transactions commerciales et financières étaient-elles acceptables en regard à la position de M. Mulroney en tant que premier ministre et député?*
Question 12 *Les transactions et paiements ont-ils été déclarés comme il se devait?*

CONCLUSIONS

La question 11 du mandat exige que je fasse enquête et que je présente un rapport sur la mesure dans laquelle les transactions commerciales et financières entre M. Schreiber et M. Mulroney étaient acceptables en regard à la position de M. Mulroney, en tant que premier ministre ou ancien premier ministre, et en tant que député. En réponse à cette question, je conclus que la conduite de M. Mulroney en ce qui a trait à ses transactions commerciales avec M. Schreiber était inacceptable, et que sa conduite concernant ses transactions financières avec M. Schreiber était également inacceptable.

C Concernant la question 12, la divulgation, j'estime que M. Mulroney n'a pris aucune mesure pour consigner les transactions et les paiements après avoir conclu l'entente avec M. Schreiber le 27 août 1993, ou lorsqu'il a reçu les deux autres paiements, soit le 18 décembre 1993 et le 8 décembre 1994. La marche à suivre était pourtant simple. Premièrement, il aurait pu faire consigner par écrit l'entente conclue avec M. Schreiber. Deuxièmement, il aurait pu délivrer des reçus concernant

Sur la foi de la preuve que j'ai entendue et lue, je conclus que M. Schreiber a payé M. Mulroney en argent comptant; que M. Mulroney a accepté l'argent comptant et l'a conservé comme tel; et que ni M. Schreiber ni M. Mulroney n'a documenté

CONCLUSIONS

comptant?

Question 9 Pourquoi les paiements ont-ils été effectués et acceptés en argent

conclusions. [Voir p. 263.]

M. Schreiber. Sur la foi de la preuve qui m'a été présentée, je ne puis tirer d'autres que rien ne prouve que M. Mulroney savait d'où provenait l'argent que lui a versé

M. Schreiber à M. Mulroney provenait d'Airbus Industrie. Je conclus également Pour les raisons énoncées au chapitre 7, je conclus que l'argent remis par

remise à M. Schreiber par Airbus Industrie.

et que les fonds du compte Frankfurt correspondaient à une partie de la commission compte Britan; que les fonds du compte Britan provenaient du compte Frankfurt; Je conclus que les fonds versés à M. Mulroney par M. Schreiber provenaient du

CONCLUSIONS

Question 7 D'où provenaient les fonds utilisés pour effectuer ces paiements?

L'ARGENT

CHAPITRE 7 – LA SOURCE DES FONDS ET CE QU'IL EST ADVENU DE

[Voir p. 241.]

fournis par M. Mulroney en contrepartie de l'argent que lui a versé M. Schreiber. Compte tenu de ce qui précède, je ne puis conclure que des services ont été

l'argent de M. Schreiber.

mandat international qui, j'ai conclu, était la raison pour laquelle il avait reçu de indépendante à l'effet que M. Mulroney ait fourni des services dans le cadre du

parlé avec les dirigeants chinois comme il le prétend. Il y a une absence de preuve En outre, j'ai dit plus tôt que je ne pouvais conclure que M. Mulroney ait jamais

lié à l'achat par les Nations Unies de véhicules militaires fabriqués par Thyssen. Weinberger, la preuve ne me convainc pas qu'il a discuté avec eux d'un concept

Bien que M. Mulroney ait pu rencontrer MM. Mitterrand, Eltsine, Baker et

CONCLUSIONS

Question 8 Quels services, s'il en est, ont été exécutés en contrepartie?

transactions financières. [Voir p. 237 et 238.]

fait qu'une relation existait entre les deux hommes, une relation qui supposait des

et M. Mulroney afin d'éviter la création de toute trace écrite, dissimulant ainsi le fait que M. Mulroney a l'hôtel de l'aéroport de Mirabel le 27 août 1993. Ils ont été effectués en espèces dans le cadre d'un stratagème mis sur pied par M. Schreiber et M. Mulroney. Les paiements ont été faits par suite d'une entente conclue entre M. Schreiber et M. Mulroney à l'hôtel de l'aéroport de Mirabel le 27 août 1993. Ils ont été effectués en espèces dans le cadre d'un stratagème mis sur pied par M. Schreiber et M. Mulroney afin d'éviter la création de toute trace écrite, dissimulant ainsi le

- le 8 décembre 1994 – dans une suite de l'hôtel Pierre à New York.
 - à Montréal;
 - le 18 décembre 1993 – dans un salon où l'on sert le café, au Reine Elizabeth, Montréal;
 - le 27 août 1993 – dans une suite de l'hôtel de l'aéroport de Mirabel près de
- Je conclus que les paiements ont été faits en ces dates et lieux :

quant au montant total que M. Schreiber a remis à M. Mulroney. tenu de la pénurie de preuves crédibles, il m'est impossible de tirer une conclusion Compte tenu de la preuve dont j'ai été saisi ou, plus précisément dirais-je, compte Je conclus que M. Mulroney a reçu au moins 225 000 \$ en coupures de 1 000 \$. billets de 1 000 \$ en devises canadiennes, étaient dissimulés dans des enveloppes. M. Schreiber a remis trois paiements à M. Mulroney. Ces trois paiements, en

CONCLUSIONS

Question 6 Quels paiements ont été effectués, quand, comment et pourquoi?

militaires produits par Thyssen. [Voir p. 235 et 236.] de M. Mulroney pour promouvoir la vente sur le marché international de véhicules plus, je conclus que, conformément à l'entente, M. Schreiber retenait les services établie le 27 août 1993, à l'hôtel de l'aéroport de Mirabel, près de Montréal. De au moment où il siégeait encore comme député. Je conclus que l'entente a été l'ensemble de la preuve que M. Mulroney a conclu une entente avec M. Schreiber. En réponse aux questions 4 et 5 énoncées dans le mandat, je conclus au vu de produits pour Thyssen par Bear Head au Canada.

pour promouvoir la vente, sur le marché international, de véhicules militaires voulu engager quelqu'un de la stature de M. Mulroney sur la scène internationale. Compte tenu de toute la preuve, il est raisonnable de conclure que M. Schreiber ait

CONCLUSIONS

quel endroit a-t-elle été conclue?

Question 5 Le cas échéant, quelle était cette entente, et à quel moment et à

de 1985?

pendant les périodes de restriction prescrites par le Code d'éthique siégeait encore comme député de la Chambre des communes ou

Question 4 Une entente a-t-elle été conclue par M. Mulroney alors qu'il

Question 2 M. Mulroney a-t-il conclu une entente alors qu'il siégeait encore comme premier ministre?

Question 3 Le cas échéant, quelle était cette entente, et à quel moment et à quel endroit a-t-elle été conclue?

CONCLUSIONS

Je note que M. Schreiber a retiré des fonds et avait en sa possession du comptant prêt à être remis à M. Mulroney le 27 août 1993 à l'hôtel de Mirabel. Ce fait ajoute une certaine crédibilité à l'allégation selon laquelle les deux hommes ont bel et bien discuté d'une quelconque relation continue lors de la rencontre au lac Mousseau. Toutefois, après examen de l'ensemble de la preuve quant à ce qui s'est produit, ou qui ne s'est pas produit, au lac Mousseau le 23 juin 1993, je conclus qu'aucune entente n'a été établie entre M. Schreiber et M. Mulroney ce jour-là. À mon avis, ce qui s'est réellement passé se trouve dans le témoignage livré par M. Schreiber lorsqu'il a été contre-interrogé par M. Pratte, et dans l'entrevue qu'il a accordée à M. Kaplan le 31 mars 2004.

M. Schreiber a témoigné qu'au lac Mousseau, les deux hommes avaient convenu de [TRADUCTION] « travailler ensemble dans le futur ». M. Mulroney était catégorique dans son témoignage à l'effet qu'aucune entente de collaboration future n'avait été conclue. Même si j'accepte le témoignage de M. Schreiber sur ce point, le caractère vague de la proposition et le manque de détails ne permettent pas de conclure qu'une entente officielle ait été établie au moment où M. Mulroney était toujours premier ministre.

Je conclus que même si M. Schreiber souhaitait obtenir l'appui de M. Mulroney concernant le projet Bear Head après qu'il aurait quitté ses fonctions, les deux hommes n'ont pas abordé ce sujet le 23 juin 1993 au lac Mousseau, et n'ont conclu aucune entente en ce sens. Je ne crois pas M. Schreiber lorsqu'il déclare que M. Mulroney lui a dit qu'il pourrait l'aider avec le projet Bear Head une fois que M^{me} Campbell serait élue première ministre. De plus, il ressort de façon parfaitement claire, après un examen approfondi du témoignage de M. Schreiber lorsqu'il a été contre-interrogé par M. Pratte, que M. Mulroney et M. Schreiber n'ont pas conclu d'entente ce jour-là au lac Mousseau alors que M. Mulroney était toujours le premier ministre du Canada – et c'est aussi ma conclusion.

Comme j'ai conclu, en réponse à la question 2 du mandat, qu'aucune entente n'a été établie par M. Mulroney lorsqu'il était encore premier ministre, je n'ai pas besoin de répondre à la question 3 (Le cas échéant, quelle était cette entente, et à quel moment et à quel endroit a-t-elle été conclue?). [Voir p. 231.]

(Question 1 Quelles transactions commerciales et financières ont eu lieu entre MM. Schreiber et Mulroney?)

CONCLUSIONS

Je conclus que M. Schreiber a rencontré M. Mulroney plusieurs fois dans le cadre d'activités officielles, surtout les dernières années du mandat de ce dernier comme premier ministre. Je conclus que rien de malséant ne s'est produit pendant les rencontres entre M. Schreiber et M. Mulroney pendant le mandat de M. Mulroney comme premier ministre.

Toutefois, au vu de l'ensemble de la preuve, y compris les témoignages de Paul Tellier et de Norman Spector, je conclus que le degré auquel M. Schreiber avait accès à M. Mulroney était en soi à la fois excessif et inapproprié. M. Mulroney ne connaissait à M. Schreiber d'autre objectif, en voulant le rencontrer en tant que premier ministre, sinon de favoriser la cause du projet Bear Head. Durant toute la période en cause, M. Schreiber ne s'est jamais inscrit comme lobbyiste en vertu de la législation canadienne. Les rencontres ont toutes été organisées par Elmer Mackay ou par Fred Doucet, ou les deux, tous deux de bons amis de M. Mulroney. Pendant une longue période au cours de laquelle il obtenait l'accès à M. Mulroney pour le compte de M. Schreiber, M. Doucet était à l'emploi de M. Schreiber en tant que lobbyiste pour Bear Head Industries. Je conclus que M. Mackay et M. Doucet ont tous deux profité de leur amitié avec M. Mulroney pour assurer à M. Schreiber un accès auprès de lui. Même si M. Mackay et M. Doucet étaient de ses amis de longue date, je conclus que M. Mulroney aurait pu et aurait dû mettre fin à l'accès inapproprié et excessif accordé à M. Schreiber, mais il ne l'a pas fait. Je constate que les relations d'affaires entre M. Schreiber et M. Mulroney sont survenues en conséquence directe de la relation qui a été établie entre eux pendant que M. Mulroney était le premier ministre du Canada. Je conclus également que les transactions commerciales et financières entre M. Schreiber et M. Mulroney consistaient en une entente commerciale non écrite conclue entre eux le 27 août 1993, dans un délai d'environ deux mois après le départ de M. Mulroney du poste de premier ministre du Canada. Suite à l'entente, les deux hommes ont eu des relations financières qui comprenaient trois paiements de montants conséquents versés en espèces par M. Schreiber à M. Mulroney. [Voir p. 137 et 138.]

Conclusions et recommandations consolidées

Introduction

Toutes les conclusions et les recommandations se trouvant dans le rapport ont été regroupées ici, et dans le Volume 3, par chapitre. Les renvois aux pages correspondantes des chapitres se trouvent entre crochets à la fin de chaque conclusion et recommandation pour que le lecteur puisse consulter preuve, discussion, analyse et autres conclusions pertinentes.

Dans les chapitres 5 à 11 du rapport, j'ai répondu aux questions énoncées dans le mandat. Les conclusions et les recommandations figurent dans le même ordre que celui dans lequel elles sont présentées dans le rapport. Je note que les recommandations concernent uniquement les questions de politiques auxquelles je devais répondre conformément aux questions 14 et 17 de mon mandat, lesquelles sont étudiées dans les chapitres 10 et 11 du rapport.

À titre prioritaire, j'ai recommandé que le premier ministre modifie *Pour un gouvernement responsable : Guide du ministre et du secrétaire d'État* pour y inclure des directives à l'intention des titulaires de charge publique principaux, tels qu'ils sont définis dans la *Loi sur les conflits d'intérêts*. Ces directives exigeront que les titulaires de charge publique rendent compte de tout emploi accepté dans l'après-mandat; sollicitent l'avis du commissaire à l'éthique avant d'entreprendre un emploi après leur mandat; et rendent public le conseil reçu du commissaire à l'éthique avant d'accepter l'emploi. Ces directives, si acceptées, demeureront en vigueur durant les périodes de restriction prévues dans la *Loi sur les conflits d'intérêts* et seront applicables à chaque nouvel emploi. J'ai également recommandé que ces changements soient codifiés dans la *Loi sur les conflits d'intérêts*, et que le commissaire à l'éthique puisse, à sa discrétion, rendre publics les conseils prodigués au titulaire de charge publique si celui-ci accepte l'emploi en question.

En outre, j'ai recommandé que l'on apporte des modifications corrélatives à la Loi pour ériger en infraction le défaut pour un ancien titulaire de charge publique de respecter les nouvelles obligations en matière de divulgation.

Enfin, je souhaite souligner le fait qu'aucune personnalité ou parti politique n'a demandé à participer à l'Examen des politiques. Cela m'a déçu, et me déçoit toujours, notamment si l'on considère que les questions en matière d'éthique qu'on m'a demandé d'examiner touchent de près les politiques. J'espère que la réponse des élus canadiens concernant mes recommandations sur les questions de l'éthique et des conflits d'intérêts sera beaucoup plus positive.

Dans mon rapport, je recommande quatre changements dans la façon dont le BCP traite le courtier adressé au premier ministre. J'espère que le gouvernement mettra en application ces recommandations, lesquelles non seulement amélioreront le processus de traitement du courtier pour le premier ministre, mais en accroîtront l'efficacité.

Mon mandat exigeait que je me penche sur le régime d'éthique actuel et que je détermine si les règles et les lignes directrices en matière d'éthique en vigueur sont suffisantes. On m'a demandé d'établir si des règles et lignes directrices additionnelles en matière d'éthique devaient être élaborées concernant les activités des acteurs politiques peu avant de quitter leur charge publique, et après l'avoir quittée. Dans le chapitre 11, La confiance, l'éthique et l'intégrité, j'étudie le régime d'éthique actuel et je note que, sur le plan du contenu, la *Loi sur les conflits d'intérêts* et le Code régissant les conflits d'intérêts des députés figurent parmi les outils les plus rigoureux sur le plan légal que la Commission et ses experts ont pu examiner. Ces documents sont de portée raisonnable et solidement codifiés dans la législation. Néanmoins, j'ai cerné plusieurs lacunes dans la façon dont ils régissent la transition entre la vie publique et la vie privée. J'ai formulé un certain nombre de recommandations qui, je crois, permettront au gouvernement de gérer plus efficacement les considérations éthiques dans ce contexte de transition. Ces changements garantiront la confiance des Canadiens dans leurs élus et les titulaires de charge publique. Mes recommandations, qui, je l'espère, seront toutes considérées et mises en œuvre, contiennent des suggestions dont l'objectif est de « préciser » la *Loi sur les conflits d'intérêts* de 2006 ainsi que le Code régissant les conflits d'intérêts des députés.

Bien que je n'entende pas dans cette conclusion faire un examen complet des recommandations que j'ai faites par suite de l'Examen des politiques, j'en mentionnerai quelques-unes en particulier.

J'ai recommandé qu'on élargisse la définition donné au terme « emploi » dans la *Loi sur les conflits d'intérêts*, afin d'y inclure toute forme d'emploi et de relation commerciale extérieures supposant la fourniture de services.

J'ai également recommandé qu'on fasse de même avec la définition de « conflit d'intérêts », pour prendre en compte l'apparence de conflit d'intérêts.

L'une de mes recommandations est que les dispositions de la *Loi sur les conflits d'intérêts* qui touchent l'après-emploi devraient s'appliquer aux titulaires de charge publique, que les activités en cause aient été menées au Canada ou à l'étranger.

Je suis convaincu que les ministres et leur personnel bénéficieraient grandement de séances de sensibilisation et de formation plus approfondies. J'ai recommandé que les ministres soient tenus de suivre la formation en matière d'éthique donnée par le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique (commissaire à l'éthique), et que les chefs des partis politiques canadiens exigent que les membres de leur parti suivent une formation similaire.

observations aussi pertinentes aujourd'hui qu'elles l'étaient au moment où elles ont été formulées. En ce sens, je paraphrase une leçon de vie que les titulaires de charge publique ne devraient pas oublier : de grands pouvoirs impliquent de grandes responsabilités.

Durant la première étape des travaux de la Commission, l'Enquête sur les faits, j'ai analysé les activités de M. Mulroney au moment de passer de la vie publique à la vie privée. En étudiant la conduite de M. Mulroney, j'ai appliqué la norme qu'il avait approuvée en septembre 1985 lorsqu'il a déposé à la Chambre des communes le Code régissant la conduite des titulaires de charge publique concernant les conflits d'intérêts et l'après-mandat (Code d'éthique de 1985), soit un an après avoir été élu premier ministre. Dans ce code, on indique que la conduite des titulaires de charge publique doit être scrupuleuse au point de résister à l'examen public le plus minutieux.

Depuis le tout début de l'enquête, je suis conscient des dommages que les conclusions de faits énoncées dans mon rapport, fondées sur la preuve, pourraient causer à la réputation d'autrui, et je m'y montre sensible. J'ai pris grand soin d'éviter à quiconque un tel préjudice. Mon mandat, pour des raisons valables, ne m'autorise pas à tirer des conclusions à l'égard de la responsabilité civile ou criminelle d'une personne. J'ai veillé à n'utiliser aucun terme permettant ne serait-ce que de supposer une telle conclusion. Au moment de rédiger mes observations finales, je me suis rappelé une fois de plus que M. Mulroney, qui a accompli de grandes choses lorsqu'il était premier ministre, accorde, à juste titre, beaucoup d'importance à sa réputation. Toutefois, des conclusions de faits ne peuvent être la cause des préjudices causés à la réputation d'une personne si cette dernière, par sa conduite, a nui à sa propre réputation. Par ailleurs, conformément au mandat que m'a confié le gouverneur en conseil, j'ai le devoir de formuler des conclusions de faits en répondant aux questions posées dans le mandat. Il s'agit là d'un devoir auquel je ne me déroberai pas.

Pour les raisons énoncées au chapitre 9 du présent rapport, j'ai conclu que les transactions commerciales et financières entre M. Schreiber et M. Mulroney étaient inacceptables. J'ai également conclu qu'était inacceptable le défaut de M. Mulroney de déclarer ces transactions commerciales et financières.

En bref, M. Mulroney, dans le cadre de ses transactions commerciales et financières avec M. Schreiber, ne s'est pas montré à la hauteur des normes de conduite qu'il a lui-même fait adopter dans le Code d'éthique de 1985.

Mon mandat m'imposait également d'enquêter sur la façon dont les lettres de M. Schreiber, envoyées au Premier ministre Harper, avaient été traitées. J'ai conclu qu'un analyste du Bureau du Conseil privé avait fait une erreur humaine en traitant la lettre de M. Schreiber datée du 29 mars 2007 adressée au Premier ministre Harper. J'ai conclu qu'aucune preuve ne donnait à penser que quiconque au BCP ait voulu cacher cette lettre au Premier ministre Harper.

Ces attentes n'arrivent pas à terme lorsque prend fin la carrière politique d'un titulaire de charge publique. Je suis d'avis que les normes les plus élevées et les plus rigoureuses doivent nécessairement être maintenues lors du passage vers le secteur privé, et pour une période raisonnable par la suite. Comme l'a indiqué Adlai E. Stevenson, diplomate et homme politique américain : [TRANSCRIPTION] « la confiance de la population dans l'intégrité du gouvernement est indispensable à la foi en la démocratie; quand on ne croit plus au système, on ne croit plus en toutes ces choses pour lesquelles nous nous sommes battus et auxquelles nous avons consacré nos ressources ». Je suis d'accord avec M. Stevenson et je trouve ses

que la normale. que personnel, observent des normes d'éthique plus élevées et plus rigoureuses s'attendre à ce que les titulaires de charge publique, dans leur vie tant professionnelle à une charge publique. À mon avis, la population canadienne est donc en droit de tous les quatre ans environ. L'électorat accorde sa confiance à toute personne élue les titulaires de charge publique obtiennent le privilège de gouverner en étant élus Les Canadiennes et les Canadiens vivent dans une société démocratique où de ceux qui gouvernent, constitue le fil conducteur de ce rapport. L'importance de l'intégrité du gouvernement, et plus particulièrement, de l'intégrité

Conclusion

les titulaires de charge publique de réussir la transition et de gagner leur vie. mandat d'un titulaire de charge publique, tout en préservant les possibilités qu'ont de traiter plus efficacement des questions d'éthique dans la transition à la fin du Je crois que les recommandations formulées ici permettront au gouvernement de façon générale envers le régime d'éthique fédéral. tous intérêt à soutenir la confiance du public envers la Loi sur les conflits d'intérêts et qu'ils servent de procéder rapidement à ces changements législatifs. Nous avons publics canadiens. Il est dans l'intérêt de tous les parlementaires et des Canadiens n'ai aucune raison de douter du calibre élevé et du dévouement des responsables J'incite les parlementaires à voir ces recommandations sous un jour positif. Je modifications législatives.

genres de travail rémunéré que régissent ses règles sur l'après-mandat – exigent des D'autres questions – comme les doutes sur la portée géographique de la Loi et les par la suite être confirmés par des modifications à la Loi sur les conflits d'intérêts. mesures devraient être prises en priorité, et plusieurs de ces changements pourraient pourrait régler d'autres problèmes au moyen de bulletins d'interprétation. Ces grande participation à la formation en matière d'éthique. Le commissaire à l'éthique ministre insistant sur la divulgation des activités d'après-mandat et sur une plus pourraient être palliées rapidement par un code de conduite édicté par le premier

l'après-mandat des représentants politiques. Les deux volets de la question 14 sont donc traités ensemble au chapitre 11 du rapport.

Dans la pratique, les faits en cause dans les transactions commerciales et financières conclues entre M. Mulroney et M. Schreiber ainsi que la question de la transition de la vie publique à la vie privée signifient que l'attention de la Commission se porte surtout sur la *Loi sur les conflits d'intérêts* de 2006 et, dans une moindre mesure, sur le Code régissant les conflits d'intérêts des députés de 2004. À proprement parler donc, la Commission a le mandat d'examiner les « règles ou lignes directrices en matière d'éthique » englobées dans les règles du Canada sur les « conflits d'intérêts ».

Je suis arrivé à la conclusion que sur le fond, la *Loi sur les conflits d'intérêts* et le Code régissant les conflits d'intérêts des députés (Code des députés) figurent parmi les instruments les plus rigoureux des ressorts examinés par la Commission et ses experts. Néanmoins, ils souffrent de diverses lacunes dans la façon dont ils régissent la transition d'un représentant politique de la vie publique à la vie privée.

En particulier, je m'inquiète de ce que les règles comportent des ambiguïtés faisant qu'il est difficile pour les titulaires de charge publique, ainsi que pour le public, de comprendre l'étendue des obligations légales. On peut se demander si un grand nombre des dispositions les plus importantes de la Loi s'appliquent à des mandats de consultant et d'autres formes de travail rémunéré d'après-mandat qui ne supposent pas des relations employeur-employé en tant que telles. Des doutes subsistent aussi sur la portée géographique des obligations imposées aux titulaires de charge publique. À mon sens, l'aspect le plus préoccupant du régime actuel est l'absence de mécanisme qui permette de détecter les violations des normes de l'après-mandat autrement que par hasard, ou qui permette une mise en application efficace des règles.

Les lacunes actuelles du régime d'éthique – surtout dans la mise en application des règles sur l'après-mandat – pourraient engendrer des crises et miner la confiance du public envers le dispositif assurant l'éthique dans le monde politique au Canada. En clair, si les événements qui ont suscité la création de cette commission d'enquête se produisaient aujourd'hui, je ne suis pas certain que le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique (qu'on appelle dans ce rapport commissaire à l'éthique) en apprendrait l'existence. En effet, il n'existe aucun processus ou procédure qui lui permette de les détecter.

Il me paraît important que des mesures soient prises pour relever la culture de l'éthique politique au Canada, surtout en consacrant davantage d'efforts à l'éducation et la formation en la matière à l'intention des titulaires de charge publique. Les lacunes que j'ai cernées dans le chapitre 11 n'exigeront pas une refonte complète du régime d'éthique fédéral. De fait, certaines des préoccupations

La première partie de la question 14 est essentiellement une question de fait, à savoir s'il existe des règles qui s'appliqueraient aux transactions entre Brian Mulroney et Karlheinz Schreiber si elles se produisaient aujourd'hui. Elle concerne l'état actuel du droit et des politiques – qui sont du domaine public – et non le comportement privé de personnes en particulier. Dans une certaine mesure, cette dimension factuelle de la question 14 vient éclairer le deuxième volet de la question, à savoir si les règles actuelles encadrent convenablement la période de

14. Ces transactions commerciales et financières seraient-elles aujourd'hui assujetties à des règles ou lignes directrices en matière d'éthique? Ces règles ou lignes directrices sont-elles suffisantes, ou les activités des représentants politiques devraient-elles être régies par de nouvelles règles ou lignes directrices à la fin ou après la fin de leur mandat?

La question 14 du mandat de la Commission va comme suit :

La confiance, l'éthique et l'intégrité

été le cas dans le traitement de la correspondance de M. Schreiber. SCHD s'appuie sur des principes plus rigoureux et soit plus cohérente que ce n'a visent la mise en place d'un processus faisant que l'évaluation effectuée par les transmise puisqu'elle ne relève pas de mon mandat. Plutôt, mes recommandations transmise à l'UCP. Je ne me prononce pas sur la question de savoir si elle aurait dû être bien possible que la correspondance du 29 mars 2007 de M. Schreiber n'aurait pas été Je reconnais que même si ces changements modestes avaient été effectués, il est rapport.

traiter le courrier général. Mes recommandations sont énoncées au chapitre 10 du l'UCP et les SCHD, ainsi que la façon dont les analystes déterminent comment en matière d'accusés de réception pour le courrier général, les communications entre pu être évitées. En particulier, je crois qu'il serait possible d'améliorer les méthodes par les SCHD dans ce cas particulier, certaines embûches signalées plus haut auraient Je crois que si certains changements avaient été apportés à la procédure employée pour le traitement du courrier général.

M. Schreiber démontre la nécessité de meilleures méthodes, de la part des SCHD, à l'UCP était traitée. Troisièmement, le traitement inégal de la correspondance de fait en sorte que les SCHD ne savaient pas comment la correspondance transmise Deuxièmement, l'absence de communication de la part de l'UCP aux SCHD a de réception. Il me semble qu'il y a en la matière une lacune inacceptable. Premièrement, M. Schreiber a écrit neuf lettres avant de recevoir un accusé pourraient être apportées.

La correspondance de M. Schreiber révèle des domaines où des améliorations

et bien conçu. Je crois, toutefois, que certains problèmes dans le traitement de être partait et des erreurs peuvent survenir même en présence d'un système solide un système qui, de façon générale, respecte ces objectifs. Aucun système ne peut Selon la preuve déposée devant la Commission, j'ai conclu que le BCP possède des raisons légitimes relevant des politiques publiques, ne devrait pas l'être).

être vue par le premier ministre de celle qui n'a pas à l'être (et qui peut-être, pour ministre. J'admets qu'il doit y avoir un système qui sépare la correspondance devant simplement ni possible ni souhaitable que chaque lettre soit soumise au premier tenu de la quantité de correspondance adressée au premier ministre, il n'est tout gouvernement est un aspect important du processus démocratique. Comme La possibilité pour les citoyens de communiquer avec les députés et le 29 mars 2007.

cacher au CPM ou à l'UCP aucune des lettres de M. Schreiber, y compris celle du dans sa correspondance. Rien n'indique que quiconque au sein des SCHD ait voulu sujet de la correspondance de M. Schreiber ou des sujets abordés par M. Schreiber Services de la correspondance de la haute direction (SCHD) des instructions au n'indique que le Cabinet du Premier ministre (CPM) ou l'UCP ait donné aux du 29 mars 2007 aurait ensuite été transmise au Premier ministre Harper. Rien dont ont été traitées les quatre lettres qui ont été transmises à l'UCP, si cette lettre avait été transmise à l'UCP, je n'ai aucun moyen de savoir, compte tenu de la façon de classer le dossier sans réponse aurait été donné. Si la lettre du 29 mars 2007 la lettre du 29 mars 2007 aurait été considérée de la même façon et qu'une directive lettres qui n'ont pas plus été transmises à l'UCP, il est également possible que 2007 à l'UCP. Cependant, vu la nature des allégations contenues dans les 11 autres en annexe, une instruction aurait été donnée de transmettre cette lettre du 29 mars qu'en raison de la lettre du 29 janvier 2007 adressée à M. Mulroney, qui figurait Si l'analyste avait consulté un rédacteur ou un réviseur principal, il est possible lettre n'a pas été transmise à l'UCP.

je ne peux pas conclure que cette omission est en soi la seule raison pour laquelle la ou d'un réviseur principal (des SCHD) avant de la classer sans réponse. Cependant, traitement du courrier général et n'a pas porté la lettre à l'attention d'un rédacteur en omission de la part de l'analyste, qui n'a pas respecté la procédure établie pour le La lettre du 29 mars 2007 n'a jamais quitté les SCHD. Il est évident qu'il y a elle n'a pas été transmise au Premier ministre Harper.

aurait dû être transmise à l'UCP. Je suis simplement chargé de déterminer pourquoi Je note que mon mandat ne me charge pas de juger si la lettre du 29 mars 2007

Canada, l'affaire n'en restera pas là.

(her Brian, j'aimerais vous demander quelle pourrait être cette raison à votre avis; à part cela, je pense que vous avez intérêt autant que moi à vous manifester maintenant et à m'aider à mettre fin à cette folie. Si l'on me force à quitter le

procédure d'extradition contre la victime », écrit-il. En deuxième page de cette lettre, M. Schreiber fait référence à la procédure d'extradition et demande pourquoi « le ministre de la Justice conservateur veut faire sortir du pays le ressortissant canadien Karlheinz Schreiber, la victime ». Plus loin dans la lettre, au bas de la page 2, on lit ceci : « Je n'ai jamais obtenu d'appui de votre part malgré l'aide que je vous ai donnée, à votre demande, depuis la fin des années 1970. Après avoir évoqué le projet Bear Head, la lettre à M. Mulroney se poursuit comme suit :

Vous n'avez jamais informé Elmer Mackay (sic) ni moi du fait que vous aviez fait avorter le projet, et j'ai continué à y travailler pour respecter vos promesses de créer des emplois pour les gens de la Nouvelle-Écosse.

À l'été 1993, quand vous avez eu besoin d'une aide financière, j'ai été là pour vous encore une fois. Quand nous nous sommes rencontrés le 23 juin 1993 à la résidence du lac Mousseau, vous m'avez dit que selon vous, Kim Campbell remporterait la prochaine élection. Vous m'avez dit aussi que vous travailliez dans votre bureau de Montréal, et qu'il valait mieux transférer le projet Bear Head au Québec, où vous pourriez m'être très utile. Nous avons convenu de travailler ensemble, et j'ai pris des mesures pour vous procurer des fonds.

Kim Campbell n'a pas remporté l'élection, mais [vous et moi] nous sommes rencontrés de temps à autre.

Au début de novembre 1995, je vous ai mis au courant de la lettre de demande du ministre de la Justice canadien (le GCI) au département fédéral de la Justice

suisse.

Quelques jours plus tard, votre femme Milla était extrêmement inquiète à votre sujet et m'a dit que vous songiez au suicide. Ébranlé, j'ai eu une longue conversation avec vous, et vous vous souviendrez peut-être que j'ai dit à Milla d'acheter une petite pipe de plomb pour vous guérir de votre maladie.

Je ne comprenais pas quel était votre problème, étant donné que l'histoire d'Airbus était une mystification, comme je l'ai dit à Bob Fife du *Sun*. Avec le recul, quand j'examine tout ce que vous avez fait entre-temps, je soupçonne que vous aviez un autre sujet de grande inquiétude.

Après notre rencontre à l'hôtel Savoy de Zurich, en Suisse, le 2 février 1998, j'avais l'impression que vous alliez bien.

Le 17 octobre 1999, vous m'avez demandé un affidavit ou une attestation confirmant que vous n'aviez jamais reçu aucune rétribution de ma part.

La lettre fait ensuite référence, à la quatrième page, à un procès que M. Schreiber a intenté à l'encontre de Radio-Canada et à une visite rendue à Fred Doucet. Au sujet de cette rencontre, M. Schreiber écrit ceci : « Je l'ai prié de vous dire que si je devais témoigner, je ne me parjurerais pas, et que je ne comprends pas pourquoi vous ne disiez pas simplement la vérité ». La lettre aborde encore une fois la procédure d'extradition avant de conclure sur ceci :

Le CPM emploie quelques personnes seulement dans l'UCP pour gérer le

courtier politique ou personnel du premier ministre. Ensemble, les membres de l'UCP ont traité environ 30 000 pièces de correspondance en 2006-2007, et 37 000 en 2007-2008. Le volume de la correspondance reçue par l'UCP est sensiblement

inférieur à celui de la correspondance reçue par les SCHD.

Les lettres envoyées au Premier ministre Harper par M. Schreiber couvraient un certain nombre de sujets. Elles traitaient de la procédure d'extradition de M. Schreiber, de l'évocation par M. Schreiber d'un « scandale politico-judiciaire », de l'évocation d'une vendetta et d'une chasse aux sorcières et de nouvelles évocations de scandale politico-judiciaire et de « l'affaire Airbus ». De nombreuses lettres étaient accompagnées de diverses pièces de correspondance que M. Schreiber avait adressées à des responsables gouvernementaux au fil des ans, ainsi que de coupures de presse ou de documents judiciaires.

La lettre du 29 mars 2007 était la 12^e lettre reçue de M. Schreiber. Lorsqu'elle a été reçue, une lettre (celle du 30 novembre 2006) avait été classée comme étant prioritaire et transmise à l'UCP et d'autres personnes indiquées sur une liste de distribution, et une lettre (celle du 16 janvier 2007) avait été transmise au ministre de la Justice. Deux autres lettres (celles du 16 juin 2006 et du 23 août 2006) avaient été transmises à l'UCP. Comme on le voit plus loin dans le chapitre 10, l'UCP n'a jamais donné aux SCHD d'instructions sur la façon dont la correspondance de M. Schreiber devait être traitée, ni n'a-t-il jamais communiqué avec les SCHD au sujet de la correspondance de M. Schreiber.

La lettre du 29 mars 2007 est une des 10 lettres qui ont été classées sans suite et sans qu'une réponse soit envoyée à M. Schreiber. Comme j'en discute plus loin, dans ce cas, l'analyste n'a pas respecté les modalités qui sont normalement de rigueur avant qu'un dossier soit classé sans réponse. En effet, il n'a pas d'abord consulté un rédacteur ou un des réviseurs principaux.

Dans la lettre du 29 mars, M. Schreiber a indiqué la mention « Personnel et confidentiel ». Elle commence comme suit : [TRADUCTION] « Je me permets de vous envoyer aujourd'hui à titre strictement personnel et privé une copie de ma lettre du 29 janvier 2007 adressée au très hon. Brian Mulroney, C.P. » Elle évoque ensuite les autres lettres que M. Schreiber a écrites depuis le 16 juin 2006, et soutient que le gouvernement actuel « utilise les mêmes tactiques que le gouvernement libéral qui l'a précédé », visant à « [r]etarder le procès intenté par Schreiber contre le procureur général du Canada, essayer de l'impliquer [M. Schreiber] dans des activités criminelles et le mettre en prison ou l'extrader vers l'Allemagne. Le faire

La lettre du 29 janvier 2007 à M. Mulroney qui est annexée fait un peu plus de quatre pages. En première page, M. Schreiber se dit victime d'une vendetta du ministère de la Justice et de la GRC. [TRADUCTION] « La vendetta mène à une

Le traitement de la correspondance par le Bureau du Conseil privé

Les questions 15 à 17 du mandat de la Commission sont les suivantes :

- 15. *Comment a été traitée la lettre que M. Schreiber a adressée au Premier ministre Harper le 29 mars 2007?*
- 16. *Pourquoi cette lettre n'a-t-elle pas été transmise au Premier ministre Harper?*
- 17. *Est-ce que le Bureau du Conseil privé aurait dû adopter une procédure différente dans ce cas particulier?*

Entre juin 2006 et septembre 2007, M. Schreiber a adressé 16 lettres au Premier ministre Harper. Les questions 15 et 16 du mandat me chargent de déterminer comment a été traitée une de ces lettres, celle du 29 mars 2007, et pourquoi elle n'a pas été transmise au Premier ministre Harper. Pour comprendre ce qui est arrivé à cette lettre en particulier, j'ai dû examiner comment la correspondance adressée au premier ministre est traitée en général, et comment l'ensemble de la correspondance de M. Schreiber a été traitée.

La question 17 me charge de déterminer si le Bureau du Conseil privé (BCP) aurait dû adopter une procédure différente en traitant de la correspondance de M. Schreiber au Premier ministre Harper. Cette question touchant les politiques est liée aux questions factuelles soulevées aux questions 15 et 16. Étant donné que les questions entourant la correspondance, qu'elles relèvent des faits ou des politiques, sont différentes et distinctes des autres questions soulevées dans l'Enquête sur les faits et l'Examen des politiques en matière d'éthique, je les considère comme un tout dans le chapitre 10.

Le Bureau du Conseil privé (BCP) constitue le ministère du premier ministre. La plus grande partie de la correspondance adressée au premier ministre passe par le BCP – et plus spécialement par ses Services de la correspondance de la haute direction (SCHD), la voie d'accès de la correspondance destinée au premier ministre. La division du BCP qui est chargée de cette correspondance, la Division des services d'information ministériels (DSIM), a fixé des normes de service à l'égard de ses responsabilités, y compris la responsabilité des SCHD en ce qui concerne le traitement de la correspondance du premier ministre.

Le BCP affecte 35 employés des SCHD à la gestion de la correspondance adressée au premier ministre. Entre 2001 et 2008, les SCHD ont reçu chaque année en moyenne 1,4 million de pièces de correspondance adressées au premier ministre. La correspondance comprend lettres, courriels, cartes postales, pétitions, demandes de messages de félicitations et appels téléphoniques adressés au premier ministre. Seule une faible proportion de cette correspondance est transmise par les SCHD au Cabinet du Premier ministre (CPM).

l'année précédant sa démission du poste de premier ministre. Puisque j'ai établi que M. Schreiber avait reçu les services de M. Mulroney pour faire la promotion à l'étranger des véhicules fabriqués par Thyssen, le mandat ne comportait pas de voler national et M. Mulroney n'a pas fait de démarches au nom de M. Schreiber auprès de ministères. J'ai conclu que le paragraphe 60b) n'a pas été enfreint.

En ce qui a trait au paragraphe 60c) du Code d'éthique de 1985, la situation est quelque peu différente. En effet, conformément au paragraphe 60c), il est interdit à un ancien titulaire d'une charge publique de « donner des conseils ... à une personne qui pourrait se servir de ces conseils à des fins commerciales » relativement aux programmes ou aux politiques du ministère pour lequel il travaillait ou avec lequel il entretenait « d'importants rapports directs » durant l'année précédant la fin de son mandat. Or, durant l'année visée par le paragraphe 60c), M. Mulroney, à titre de premier ministre, a entretenu des rapports importants avec tous ses ministères. Je crois qu'on peut donc dire qu'il a eu des rapports officiels importants, par l'intermédiaire de ses ministères, avec les ministères. M. Schreiber a fait la promotion du projet Bear Head au cours de l'année ayant précédé le départ de M. Mulroney de son poste de premier ministre. Je ne peux toutefois affirmer que dans le cadre d'un mandat international, M. Mulroney aurait donné des conseils concernant les programmes ou les politiques des ministères avec lesquels il avait d'importants rapports. J'ai conclu que M. Mulroney n'a pas enfreint le paragraphe 60c).

L'article 57 du Code d'éthique de 1985 contient une restriction beaucoup plus générale en ce qui a trait aux activités d'un ancien titulaire de charge publique : « Le titulaire d'une charge publique doit, après l'expiration de son mandat, se comporter de façon à ne pas tirer d'avantages indus de sa charge antérieure au service du gouvernement ». Il s'agit, à l'article 57, de savoir si un ancien titulaire d'une charge publique a utilisé son statut d'ancien titulaire d'une charge publique de façon inacceptable. À mon avis, le caractère inacceptable dépend de l'étroitesse du lien avec la charge antérieure de l'ancien titulaire d'une charge publique. Il est vrai que M. Schreiber a retenu les services de M. Mulroney parce qu'il était un ancien premier ministre. Mais il n'y a rien d'inacceptable dans le fait d'engager un ancien premier ministre, du fait de ce rôle, après qu'il a quitté ses fonctions. Pour qu'il y ait violation, l'ancien titulaire de charge publique doit avoir agi de façon à tirer des avantages indus de sa charge antérieure. Bien que les transactions commerciales et financières de M. Mulroney avec M. Schreiber étaient inacceptables à bien des égards, je ne crois pas que M. Mulroney ait agi de façon à profiter indûment de sa charge publique. J'ai conclu que l'article 57 n'est pas pertinent au regard des faits examinés.

fait ressortir que, lorsque M. Schreiber venait au Canada et souhaitait rencontrer M. Mulroney, M. Doucet faisait les arrangements nécessaires. M. Mulroney a confirmé que c'était bel et bien le cas. M. Doucet, qui faisait du lobbying pour le compte de M. Schreiber, aurait tiré avantage de cet accès. À mon avis, M. Mulroney a entrepris ces dispositions du Code d'éthique de 1985 en créant une apparence de conflit d'intérêts en raison de son lien d'amitié avec M. Doucet.

À partir du 25 juin 1993, M. Mulroney n'était plus titulaire d'une charge publique au sens du Code d'éthique de 1985. Cependant, certaines restrictions prévues dans ce Code continuaient à s'appliquer, dans certains cas pendant deux ans et dans d'autres, indéfiniment. La Commission doit donc établir si la conduite présumée de M. Mulroney, après avoir quitté sa charge publique, était conforme aux exigences relatives à l'après-mandat.

Certaines des restrictions du Code d'éthique de 1985 concernant l'après-mandat sont plus générales, tandis que d'autres s'appliquent à des activités précises. Le paragraphe 60a) du Code interdit à un ancien titulaire d'une charge publique d'accepter « une nomination au conseil d'administration d'une entité avec laquelle il a eu des rapports officiels importants » au cours de la dernière année de son mandat. Le paragraphe 60a) ne porte pas sur des contrats pour des services, notamment des accords de consultation ou des mandats. Par conséquent, je ne pense pas que le paragraphe 60a) soit pertinent au chapitre des transactions financières et commerciales de M. Mulroney avec M. Schreiber.

L'article 59 interdit à un ancien titulaire de charge publique d'agir au nom d'une personne ou d'une entité relativement à une procédure, à une transaction, à une négociation ou à une cause à laquelle le gouvernement du Canada est « partie » et dans laquelle le titulaire de charge publique « a représenté ou conseillé un ministre » et « qui donnerait lieu à un avantage particulier ou de nature strictement commerciale ou privée ». La restriction était valide pour deux ans après que M. Mulroney eut quitté son poste de premier ministre. Thyssen et M. Schreiber ont continué de faire valoir le projet Bear Head après la démission de M. Mulroney. Toutefois, puisque j'ai conclu que les services de M. Mulroney avaient été retenus pour promouvoir à l'étranger les véhicules fabriqués par Thyssen, je ne crois pas qu'on puisse affirmer qu'il a été impliqué dans une procédure, une transaction, une négociation ou une cause à laquelle le gouvernement du Canada était partie. Il n'y a donc pas eu violation de cet article du Code d'éthique de 1985.

Le paragraphe 60b) interdit aux titulaires de charge publique d'intervenir pour le compte ou au nom d'une autre personne ou d'une entité auprès d'un ministre avec lequel il a eu des rapports officiels importants au cours de l'année ayant précédé la fin de son mandat. Par conséquent, au sens de ce paragraphe 60b), il était interdit à M. Mulroney de faire, au nom de M. Schreiber, des démarches auprès de tout ministre avec lequel il avait eu des rapports officiels importants au cours de

Les questions soulevées précédemment ont trait à des règles précises regroupées sous la rubrique « Mesures d'observation » dans le Code d'éthique de 1985. D'autres principes d'éthique sont énoncés dans l'article 7 du Code, sous « Principes » :

- a) Il doit exercer ses fonctions officielles et organiser ses affaires personnelles de façon à préserver et à faire accroître la confiance du public dans l'intégrité, l'objectivité et l'impartialité du gouvernement;
- b) Il doit avoir une conduite si irréprochable qu'elle puisse résister à l'examen public le plus minutieux; pour s'acquitter de cette obligation, il ne lui suffit pas simplement d'observer la loi;
- c) Il ne doit pas conserver d'intérêts personnels, autres que ceux autorisés par le présent code, sur lesquels les activités gouvernementales auxquelles il participe pourraient avoir une influence quelconque;
- d) Il doit, dès sa nomination, organiser ses affaires personnelles de manière à éviter les conflits d'intérêts réels, potentiels ou apparents; l'intérêt public doit toujours prévaloir dans les cas où les intérêts du titulaire entrent en conflit avec ses fonctions officielles.

Au chapitre 9, dans mon analyse du « caractère acceptable », j'ai conclu que la facilité avec laquelle M. Schreiber avait accès à M. Mulroney n'était pas acceptable. J'ai signalé le fait que même s'il n'était pas un lobbyiste enregistré pour Thyssen ou Bear Head Industries, M. Schreiber avait néanmoins fait du lobbying auprès de M. Mulroney au nom de ces deux entités. M. Mulroney a accordé à M. Schreiber un accès accru parce que M. Doucet lui en faisait souvent la demande. M. Doucet avait accès à M. Mulroney parce qu'il était un ami de longue date et un ancien conseiller. M. Mulroney, en sa qualité de premier ministre, était assujéti au paragraphe 7b). Je note que la norme applicable aux titulaires de charges publiques encore en poste, au paragraphe 7b) du Code d'éthique de 1985, est la même que celle utilisée pour juger de la conduite de M. Mulroney dans le cadre de ses transactions commerciales et financières avec M. Schreiber. Conformément au paragraphe 7b), le titulaire d'une charge publique « doit avoir une conduite si irréprochable qu'elle puisse résister à l'examen public le plus minutieux; pour s'acquitter de cette obligation, il ne lui suffit pas simplement d'observer la loi ». Pour la même raison que je suis arrivé à la conclusion que cet aspect de la conduite de M. Mulroney a été inacceptable, j'ai conclu qu'il a contrevenu au paragraphe 7b) du Code d'éthique de 1985.

La situation est la même en ce qui concerne le paragraphe 7d) et l'article 36 du Code d'éthique de 1985. Le paragraphe 7d) exige que le titulaire d'une charge publique organise ses affaires de manière à éviter « les conflits d'intérêts réels, potentiels ou apparents ». L'article 36 indique qu'il est interdit au titulaire d'une charge publique d'accorder un traitement de faveur à des amis ou à des organismes dans lesquels ses amis ont des intérêts, et précise qu'il doit éviter de « se placer dans une situation où il serait redevable à une personne ou à un organisme qui pourrait tirer parti d'un traitement de faveur de sa part ». La preuve qui m'a été présentée

Le Code d'éthique de 1985 restreignait les relations d'affaires des titulaires de charge publique, et ce, durant et après leur mandat. Le Code avait pour objet « d'accroître la confiance du public dans l'intégrité des titulaires de charge publique et dans l'administration publique fédérale... en établissant à l'intention des titulaires de charge publique des règles de conduite claires au sujet des conflits d'intérêts et de l'après-mandat ». Certaines de ces règles s'appliquaient de façon permanente, et d'autres pour un temps limité.

M. Mulroney a occupé le poste de premier ministre jusqu'au 24 juin 1993 inclusivement, et a ensuite siégé comme député jusqu'au 8 septembre 1993. Sa conduite était donc entièrement régie par le Code d'éthique de 1985 jusqu'au 24 juin 1993. Après cette date, les dispositions du Code d'éthique de 1985 relatives à l'après-mandat s'appliquaient pendant deux ans.

J'ai d'abord cherché à établir si la rencontre au lac Mousseau entre M. Mulroney et M. Schreiber, le 23 juin 1993, était conforme aux règles et lignes directrices en matière d'éthique établies par la loi et le Code d'éthique de 1985. Au chapitre 6, je suis arrivé à la conclusion que M. Schreiber et M. Mulroney n'avaient pas conclu d'entente le 23 juin, au moment où M. Mulroney était encore premier ministre. Après examen des règles et lignes directrices applicables, j'ai conclu que la rencontre en soi ne contrevenait à aucune règle ou ligne directrice en matière d'éthique.

L'article 29 du Code d'éthique de 1985 interdit expressément à certains titulaires de charge publique, notamment les ministres, de mener certaines activités, comme exercer une profession, diriger ou exploiter directement une affaire commerciale ou financière ou encore agir comme consultant rémunéré. Les interdictions figurant à l'article 29 ont trait à la poursuite d'activités extérieures *parallèlement* à l'exercice des fonctions officielles. L'article 29 ne figure pas dans la partie du Code d'éthique de 1985 qui s'adresse aux titulaires d'une charge publique qui prévoient quitter leur poste ou aux anciens titulaires d'une charge publique. Par conséquent, l'article 29 n'est pas pertinent pour les faits que je dois examiner.

L'article 33 du Code d'éthique de 1985 interdit à certains titulaires de charge publique, notamment les ministres, d'accepter « tout avantage qui risque d'avoir une influence sur son jugement et l'exercice de ses fonctions officielles ». Puisque j'ai établi que M. Mulroney n'avait pas conclu d'entente avec M. Schreiber avant le 27 août 1993, l'article 33 n'est pas pertinent dans le cadre de la présente affaire. Au moment où il a reçu le premier paiement, le 27 août 1993, M. Mulroney n'était plus ministre, de sorte que les interdictions figurant à l'article 33 ne s'appliquaient plus à lui. Il n'y a aucune preuve que M. Mulroney, au moment où il était titulaire d'une charge publique (celle de premier ministre), ait reçu de M. Schreiber un avantage susceptible d'avoir une influence sur son jugement et sur l'exercice de ses fonctions officielles. J'ai donc conclu que l'article 33 ne s'appliquait pas à la conduite de M. Mulroney.

Philip Mathias, le premier journaliste qui avait écrit un article sur les paiements. L'employeur de M. Mathias, le *National Post*, avait apparemment refusé de publier son article.

Selon M. Kaplan, le 24 octobre 2003, avant la publication de l'article qu'il profèrait d'écrire sur M. Mulroney et M. Schreiber, M. Mulroney lui a dit : « Si vous voulez ma coopération et mon amitié, vous ne pouvez pas agir en ami et en adversaire en même temps ». La preuve que j'ai entendue me convainc que M. Mulroney a pris les grands moyens pour essayer de persuader M. Kaplan de ne pas écrire l'article sur ses transactions avec M. Schreiber ou les paiements qu'il avait reçus de M. Schreiber.

Dans son livre *A Secret Trial*, M. Kaplan mentionne la « campagne incessante » de M. Mulroney, qu'il décrit comme « brutale, autoritaire et extrêmement lassante », pour le persuader à ne pas publier l'article. M. Kaplan croit, à juste titre selon moi, que M. Mulroney avait un seul objectif en tête en tentant d'empêcher la publication de l'article – soit, protéger sa réputation. Interrogé là-dessus par M. Wolson, M. Mulroney n'a pas nié ce que M. Kaplan avait dit. La preuve que j'accepte me persuade que M. Mulroney ne voulait pas que l'article sur ses transactions avec M. Schreiber ou les paiements qu'il avait reçus soit publié.

Ma réponse à la question 12 du mandat, « Les transactions et paiements ont-ils été déclarés comme il se devait? » est « non ».

Les règles et lignes directrices en matière d'éthique

La question 13 qui figure dans mon mandat m'oblige à déterminer si les transactions commerciales et financières entre M. Mulroney et M. Schreiber étaient assujetties à des règles ou lignes directrices en matière d'éthique en vigueur à l'époque et, dans l'affirmative, si celles-ci ont été suivies.

Les règles d'éthique selon moi susceptibles d'être pertinentes dans le cadre des travaux de la Commission figuraient dans : la *Loi sur le Parlement du Canada*, l'article 21 et le paragraphe 23(2) du Règlement de la Chambre, le Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat (le Code d'éthique de 1985) et dans *Le guide du Ministre*. J'ai conclu que la *Loi sur le Parlement du Canada*, *Le guide du Ministre*, et l'article 21 et le paragraphe 23(2) du Règlement de la Chambre ne s'appliquaient pas dans notre contexte. Dans mon analyse, je me penche plus particulièrement sur le Code d'éthique de 1985.

Le Code d'éthique de 1985 n'était qu'une politique, et non pas un texte ayant valeur de loi. Le Code s'appliquait uniquement aux titulaires de charge publique, notamment les ministres (dont le premier ministre) et les responsables principaux de l'autorité exécutive. Les députés n'étaient pas assujettis au Code d'éthique de 1985 ni à aucun autre instrument équivalent.

À M. Kaplan quelque chose qu'il m'a également dit plusieurs fois pendant qu'il n'avait fait quoi que ce soit de répréhensible, de contraire à l'éthique ou d'illégal. M. Mulroney a également réitéré à M. Kaplan que sa connaissance de M. Schreiber était marginale. M. Kaplan a dit à M. Mulroney qu'il croyait avoir été induit en erreur par lui. M. Mulroney a répondu qu'il s'agissait de questions de contexte et de nuances.

À plusieurs reprises quand il témoignait devant moi, M. Mulroney a cherché à s'abriter sous le dais du contexte et des nuances quand il était question de ce qu'il avait dit à d'autres personnes. Ce que je crois qu'il essayait de dire est que les mots peuvent signifier différentes choses, dépendant du contexte dans lequel ils sont utilisés et des nuances employées.

Bien que je reconnaisse que le mot « marginale » soit un terme relatif, lorsque M. Mulroney a dit à M. Kaplan que sa connaissance de M. Schreiber était marginale, il était plus que raisonnable de la part de M. Kaplan d'inférer que M. Schreiber et M. Mulroney se connaissaient à peine. La manière dont M. Mulroney a décrit sa relation avec M. Schreiber n'a pas, selon moi, rendu compte adéquatement d'une relation d'affaires qui avait duré plusieurs années et comporté le paiement de 225 000 \$ ou plus que lui avait versé M. Schreiber en espèces. À mon point de vue, tout observateur objectif aurait tiré la même conclusion.

Dans une entrevue le 4 décembre 2002, M. Mulroney a dit à M. Kaplan, entre autres choses, que tout paiement en espèces versé par un client aurait été inscrit dans les livres de sa compagnie, Cansult. La preuve révèle que M. Mulroney n'a pas inscrit les paiements en espèces qu'il a reçus de M. Schreiber dans les livres de Cansult. En fait, M. Mulroney n'a pas utilisé sa compagnie comme véhicule pour faire affaires avec M. Schreiber. Pour sa propre défense, M. Mulroney a témoigné que, lorsque M. Kaplan l'a interviewé, il croyait qu'il avait inscrit les paiements dans les livres de la compagnie.

J'éprouve de très grandes difficultés à accepter cette affirmation de M. Mulroney. Seulement deux ans plus tôt, M. Mulroney avait fait une divulgation volontaire à l'Agence du revenu du Canada par l'intermédiaire de son avocat et associé, Wilfrid Lefebvre. La question à savoir si M. Mulroney avait inscrit les paiements en espèces dans les livres de sa compagnie a certainement été soulevée quand M. Mulroney a donné ses instructions à M. Lefebvre avant que la divulgation volontaire au fisc soit finalisée. À la lumière de la preuve sur la manière dont il a disposé de l'argent comptant, il est difficile d'imaginer que cette affirmation puisse être vraie.

Quelques temps avant le 5 octobre 2003, M. Kaplan a informé M. Mulroney qu'il prévoyait écrire un article sur les transactions de M. Mulroney avec M. Schreiber. M. Mulroney a alors tenté de convaincre M. Kaplan que l'information qu'il avait sur ces paiements était fausse. M. Kaplan avait été mis au courant de l'affaire par

lancement d'une chaîne de restaurants de pâtes alimentaires. M. Mulroney a dit qu'il n'avait pas été consulté avant que M. Lavoie fournisse ces renseignements au journaliste. M. Mulroney a également témoigné que ce que M. Lavoie a dit à propos de l'objet des paiements était involontairement inexact.

M. Lavoie a fait des déclarations dans une entrevue accordée à Jack Aubry du *CanaWest News Services* le 21 novembre 2007, voulant que M. Mulroney ait fait une erreur colossale quand il avait accepté 300 000 \$ en espèces. Quand il a témoigné devant moi, M. Lavoie a confirmé ces déclarations et dit qu'il était possible qu'il ait mentionné le chiffre de 300 000 \$. Encore une fois, quand il a témoigné devant moi, M. Mulroney a nié que ce que M. Lavoie avait dit était exact. Selon moi, il n'est pas étonnant de constater que M. Lavoie faisait des déclarations inexacts aux médias : M. Mulroney n'était pas aussi ouvert qu'il aurait dû l'être avec M. Lavoie, et il ne l'avait pas renseigné exactement sur ses transactions avec M. Schreiber.

Lorsque M. Kaplan était en train d'écrire Presumed Guilty et par la suite

M. Mulroney aurait pu, encore une fois, divulguer ses transactions avec M. Schreiber et les paiements à diverses reprises lorsqu'il a été interviewé par William Kaplan.

Le premier de deux livres que M. Kaplan a écrit sur M. Mulroney, *Presumed Guilty*, a été publié en 1998. M. Kaplan a été choqué par la manière dont M. Mulroney avait été traité par le gouvernement du Canada dans l'affaire Airbus. Il a écrit ce livre pour rétablir les faits et défendre la réputation de M. Mulroney. Quand il se préparait à écrire ce premier livre, M. Kaplan a interviewé M. Mulroney à plusieurs reprises et souvent pendant de nombreuses heures. M. Mulroney n'a rien dit à M. Kaplan sur sa relation commerciale avec M. Schreiber durant toutes ces discussions. Durant une entrevue le 2 décembre 1997, M. Mulroney a dit à M. Kaplan qu'il connaissait M. Schreiber de « façon marginale. » Le deuxième livre de M. Kaplan, *A Secret Trial*, a été publié en 2004. Il a écrit ce livre après avoir été informé des paiements en espèces que M. Schreiber avait faits à M. Mulroney. M. Kaplan a témoigné qu'en sa qualité d'historien de l'affaire Airbus, il pensait qu'il avait l'obligation professionnelle et morale de rétablir les faits.

En janvier 2002, M. Kaplan a appris de M. Lavoie que M. Mulroney avait reçu un montant d'argent substantiel de M. Schreiber. Naturellement, M. Kaplan a été conscient de recevoir cette information, et il a pensé qu'il avait été trompé par M. Mulroney sur sa relation avec M. Schreiber. En outre, selon M. Kaplan, pendant qu'il écrivait *Presumed Guilty*, d'autres personnes associées à M. Mulroney avaient affirmé sa croyance voulant qu'en réalité, M. Mulroney et M. Schreiber ne se connaissaient pas, alors qu'en fait, les deux hommes avaient fait affaires ensemble et que M. Schreiber avait versé trois montants importants en espèces à M. Mulroney. Une semaine après avoir parlé à M. Lavoie, M. Kaplan a reçu un appel téléphonique de M. Mulroney. Durant cette conversation, M. Mulroney a dit

relle divulgation était clairement nécessaire. J'avance que M. Sheppard a posé la bonne question quand il a voulu vérifier si des contacts, le cas échéant, avaient été maintenus entre M. Mulroney et M. Schreiber après que M. Mulroney eut quitté la fonction de premier ministre. Aucune objection n'a été soulevée au sujet de la question par l'avocat de M. Mulroney, parce que ce n'était pas une question irrégulière. La question ne demandait pas non plus à M. Mulroney de fournir des renseignements spontanément. Ce que la question visait était une réponse claire, complète et directe. Et cette réponse n'a pas été fournie par M. Mulroney.

Les conseils de M. Lavoie

Une autre occasion offerte à M. Mulroney de divulguer ses transactions avec M. Schreiber et les paiements qu'il avait reçus de lui s'est présentée lorsque son porte-parole M. Lavoie, en qui il avait entièrement confiance, lui a conseillé de mettre les Canadiens au courant des transactions.

Il ressort de la preuve dont j'ai été saisi que M. Lavoie ne savait rien des paiements en espèces de M. Schreiber à M. Mulroney jusqu'en 2000, quelque six ans après le fait, lorsque l'avocat de M. Mulroney, Gerald Tremblay, lui en a parlé. M. Lavoie a immédiatement donné à M. Mulroney un conseil que je considère comme très sage – soit que M. Mulroney devrait divulguer lui-même le fait des transactions et des paiements. Par la suite, M. Lavoie a discuté à quatre ou cinq reprises de cette question avec M. Mulroney. M. Mulroney a reconnu dans son témoignage devant moi que le conseil était sage.

M. Lavoie a témoigné que M. Mulroney a été pris de panique quand il a été confronté à la possibilité que l'information sur ses transactions et les paiements soit rendue publique. M. Mulroney a témoigné qu'il n'avait pas cédé à la panique, mais que ses transactions avec M. Schreiber et les paiements qu'il avait reçus de lui étaient une question privée, dans le secteur privé et après qu'il eut quitté son poste. Il a dit qu'il n'y avait rien d'illégal dans de ce qu'il avait fait et qu'il n'avait jamais de sa vie fait en toute connaissance de cause quoi que ce soit de mal. Cependant, plutôt que de divulguer les transactions et les paiements lui-même, M. Mulroney a demandé à M. Lavoie de le faire en son nom. Au lieu de demander à M. Lavoie de le faire immédiatement, M. Mulroney l'a fait attendre encore deux ans, jusqu'en 2002, pour divulguer les paiements.

En ce qui concerne le montant des paiements, M. Lavoie a dit à M. Kaplan en 2002 que les montants d'argent versés s'élevaient à beaucoup moins que 300 000 \$. Selon M. Lavoie, M. Mulroney le lui avait dit. M. Lavoie a fourni plusieurs explications différentes au sujet des paiements à M. Kaplan.

Le 5 novembre 2007, M. Lavoie a divulgué dans un courriel envoyé au journaliste Bruce Champion-Smith que, d'après son mandat, M. Mulroney devait fournir une assistance relativement à la construction d'une manufacture pour Thyssen et au

palais de justice à Montréal, il avait au moins 150 000 \$ qui dormaient dans un

coffre-fort dans sa résidence, sans parler d'au moins 75 000 \$ de plus dans un coffre

bancaire dans une banque à New York.

Répondant à une autre question de M. Sheppard sur les discussions qu'il aurait pu avoir avec M. Schreiber après avoir été mis au courant de la lettre rogatoire, M. Mulroney

a indiqué que sa principale préoccupation n'était pas les opérations commerciales de M. Schreiber. Il avait alors ajouté, « [j]e n'ai jamais traité avec lui. »

Le point de vue de M. Mulroney est que les réponses qu'il a données à ces questions ont été données dans le contexte d'Airbus. Cependant, comme je l'ai déjà indiqué, tant la lettre rogatoire que la déclaration faisaient aussi référence au projet Bear Head.

M. Sheppard a questionné M. Mulroney sur sa relation avec M. Schreiber pendant qu'il occupait son poste, sur les rencontres qu'il avait eues avec M. Schreiber durant cette période et sur l'endroit où ces rencontres avaient eu lieu. En répondant à la question, M. Mulroney s'est étendu sur le sujet et a parlé notamment des rencontres dans son bureau et d'autres rencontres qui auraient pu avoir lieu dans d'autres circonstances. Il n'a pas mentionné sa rencontre avec M. Schreiber au lac Mousseau le 23 juin 1993.

M. Wolson a demandé à M. Mulroney pourquoi, quand il avait répondu à M. Sheppard, il n'avait pas parlé de la rencontre au lac Mousseau, M. Mulroney a répondu qu'on ne lui avait pas demandé de détailler toutes les rencontres qu'il avait eues avec M. Schreiber.

M. Sheppard a également demandé à M. Mulroney s'il avait maintenu ses contacts avec M. Schreiber après avoir cessé d'être premier ministre. Lorsque M. Mulroney a répondu à la question de M. Sheppard, il a omis de divulguer la vérité, notamment : son entente avec M. Schreiber, les deux paiements en espèces dans des enveloppes qu'il avait reçus de M. Schreiber dans des chambres d'hôtel à Mirabel et à New York, respectivement; ou le paiement en espèces qu'il avait reçu, encore une fois dans une enveloppe, dans le café-restaurant de l'hôtel Reine Elizabeth à Montréal. La réponse de M. Mulroney porterait quiconque n'est pas au courant de la vraie situation à propos des transactions de M. Mulroney avec M. Schreiber ou des montants d'argent qu'il avait reçus de M. Schreiber, à croire que les contacts qu'il avait eus avec M. Schreiber après avoir cessé d'être premier ministre consistaient en quelques brèves rencontres pour prendre une tasse de café.

La tentative de la part de M. Mulroney de justifier son omission d'effectuer une divulgation dans ces circonstances en affirmant que M. Sheppard n'avait pas posé la bonne question est, selon moi, manifestement absurde. Ce n'était pas la question de M. Sheppard qui posait un problème; c'était plutôt la réponse de M. Mulroney. La réponse de M. Mulroney à la question de M. Sheppard a omis de divulguer adéquatement les faits qui étaient bien connus de M. Mulroney, alors qu'une

M. Schreiber. Chaque fois, M. Mulroney a répondu de l'une ou de plusieurs des façons suivantes : ses avocats lui avaient recommandé de ne pas répondre aux questions qui ne s'inscrivaient pas dans les limites de la déclaration; ses avocats lui avaient également recommandé de ne pas donner de renseignements spontanément; et M. Sheppard n'avait pas posé la bonne question.

M. Mulroney a reconnu que, lorsqu'il était interrogé par M. Sheppard, il avait juré de dire la vérité, toute la vérité et rien que la vérité. Il a reconnu également qu'il était représenté par des avocats très compétents, qui auraient pu soulever des objections, et ils l'ont fait, au sujet des questions de M. Sheppard, lorsqu'ils les considéraient comme injustifiées.

Je tiens à mentionner que, dans la lettre rogatoire, il était question non seulement d'Airbus, mais également du projet Bear Head et des paiements versés à M. Mulroney pendant qu'il était premier ministre du Canada par suite d'un complot auquel il était présumément partie, avec M. Schreiber et Frank Moores. La déclaration de M. Mulroney invoquait expressément l'atteinte à sa réputation découlant de l'allégation de fraude de la part de M. Mulroney contre le gouvernement en relation avec le projet Bear Head, et les paiements que Bear Head Industries avait effectués à M. Mulroney, par l'intermédiaire de M. Schreiber. Cette défense est importante puisqu'elle examine la relation de M. Mulroney avec M. Schreiber à l'interieur des paramètres de la déclaration. À mon avis, cela signifie que les questions posées étaient adéquates et qu'on aurait dû y répondre complètement et franchement.

Conseiller à la personne qui est sur le point d'être interrogée de ne pas fournir de renseignements spontanément, voilà un conseil juridique judicieux. Selon moi, cependant, il existe une différence importante entre ne pas fournir de renseignements spontanément et éviter des questions légitimes et justifiées au sujet desquelles l'avocat de la personne interrogée n'a soulevé aucune objection. J'ai conclu que M. Mulroney a évité de répondre aux questions légitimes et justifiées (voir ci-dessous). Je mentionne également que, quoique le témoin interrogé avant défense n'est tenu de répondre qu'aux questions qui s'inscrivent dans les limites de la déclaration, si une personne ne souève pas d'objection au sujet d'une question et choisit d'y répondre, elle devrait le faire complètement et franchement.

Le 2 novembre 1995, M. Schreiber a informé M. Mulroney par téléphone de l'existence de la lettre rogatoire. M. Sheppard a interrogé M. Mulroney sur cette conversation. Il a également interrogé M. Mulroney sur les conversations qu'il aurait pu avoir après le 2 novembre 1995 portant sur les commissions versées à M. Schreiber par Airbus. M. Mulroney a répondu qu'il ne savait pas quels arrangements, s'il en est, avaient été pris par M. Schreiber ou quiconque d'autre concernant toute transaction commerciale.

Lorsqu'il a donné cette réponse, M. Mulroney était au courant de sa transaction commerciale avec M. Schreiber. Il savait également qu'à quelques kilomètres du

Interrogatoire avant défense

inclusivement, a offert à M. Mulroney l'occasion de divulguer ses transactions avec M. Schreiber et les paiements que ce dernier lui avait versés. L'occasion à laquelle je réfère est le fait de se prévaloir de provisions conformément à la *Loi de l'impôt sur le revenu*, parce que cette option est offerte aux contribuables qui ont reçu de l'argent sous forme d'avances; donc, aucun impôt sur le revenu n'est payable jusqu'à ce que les services soient rendus. J'insiste sur le fait que je ne laisse pas entendre que M. Mulroney a violé une disposition de la *Loi de l'impôt sur le revenu* en ne faisant pas de provisions. Tout ce que je dis est que M. Mulroney a eu l'occasion, à sept reprises différentes, de divulguer ses transactions avec M. Schreiber et les paiements que ce dernier lui avait versés, et qu'il a choisi de ne pas profiter des occasions qui se présentaient. La décision de M. Mulroney de ne pas le faire étaye ma conclusion selon laquelle il voulait dissimuler les paiements et ses relations d'affaires et transactions financières avec M. Schreiber.

Le Québec est doté d'un processus juridique particulier, soit l'interrogatoire avant défense, selon lequel l'avocat d'un défendeur nommé dans une poursuite a le droit d'interroger le demandeur même avant de déposer une défense formelle dans l'action du demandeur. Cependant, les questions posées lors d'un interrogatoire avant défense doivent porter uniquement sur les allégations que renferme la déclaration. L'interrogatoire avant défense de M. Mulroney a été mené par Claude-Armand Sheppard, avocat du gouvernement du Canada, au palais de justice à Montréal les 17 et 19 avril 1996.

Je mentionne ici que M. Lavoie a dit à M. Kaplan durant une entrevue que, lorsqu'il se dirigeait vers le palais de justice avec M. Mulroney pour l'interrogatoire avant défense, M. Mulroney lui a dit que M. Sheppard allait avoir un problème. « Il va me poser des questions et il s'attendra à ce que j'y réponde ». M. Mulroney n'a pas nié avoir fait ce commentaire à M. Lavoie, mais a témoigné devant moi qu'il l'avait fait sur le ton de la plaisanterie. Étant donné ce qui s'est passé durant l'interrogatoire avant défense, il me semble que ce commentaire de M. Mulroney est de nature plus menaçante qu'humoristique.

L'avocat de la Commission Richard Wolson a demandé avec insistance à M. Mulroney à plusieurs reprises pourquoi, pendant qu'il était interrogé avant défense, il n'avait pas divulgué les transactions et les paiements impliquant

commerciales avec M. Schreiber, ou, à la fois, les transactions et les montants d'argent en espèces.

M. Mulroney a eu nombre d'occasions où il aurait pu divulguer ses transactions avec M. Schreiber. À chacune de ces occasions, M. Mulroney a choisi de ne pas faire de divulgation. J'énumère ici ces occasions sommairement :

- 1 lorsque M. Mulroney et M. Schreiber ont conclu leur entente le 27 août 1993, et lors de chacune des deux occasions suivantes où M. Mulroney a reçu des montants d'argent en espèces de M. Schreiber;
- 2 à sept occasions, chaque année entre 1993 et 1999 inclusivement, alors que M. Mulroney aurait pu prendre une provision conformément à la *Loi de l'impôt sur le revenu* pour les montants d'argent qui lui avaient été versés à titre d'avance;
- 3 après que M. Mulroney eut intenté une poursuite contre le gouvernement du Canada et d'autres, alors que M. Mulroney était interrogé sous serment dans le cadre de la poursuite par un des avocats pour certains des défendeurs, notamment le gouvernement du Canada;
- 4 lorsque M. Lavoie, le porte-parole de M. Mulroney, lui a conseillé de divulguer ses transactions avec M. Schreiber;
- 5 lorsque M. Mulroney fournissait des renseignements à M. Kaplan quand il était en train d'écrire *Presumed Guilty*, et lors des entrevues ultérieures menées par M. Kaplan.

Lorsque l'entente a été conclue et lorsque les paiements suivants ont été effectués

La première occasion qui a été offerte à M. Mulroney de divulguer ses transactions avec M. Schreiber et les paiements qu'il avait reçus de ce dernier s'est présentée immédiatement après la rencontre à Mirabel. M. Mulroney n'a cependant rien divulgué. Aucune documentation n'a consigné leur entente. M. Mulroney n'a pas donné de reçu pour le montant d'argent que M. Schreiber lui avait versé. De plus, M. Mulroney, qui était un homme d'affaires averti, n'a pas à ce moment-là, ni par la suite, lors des deux autres occasions où il a reçu des montants d'argent en espèces de M. Schreiber, déposé l'argent dans un compte bancaire ou auprès d'une autre institution financière. Toute personne dotée d'un minimum de sens des affaires aurait effectué de tels dépôts.

À mon avis, l'omission d'officialiser l'entente et de consigner les paiements de montants d'argent en espèces était indicative de la volonté de M. Mulroney et de M. Schreiber de cacher le fait qu'ils faisaient affaires ensemble.

Omission de prendre des provisions conformément à la Loi de l'impôt sur le revenu

M. Mulroney a témoigné que l'entente qu'il avait conclue avec M. Schreiber visait à rendre des services dans le futur, notamment ce qu'il a décrit comme un mandat d'observation. À mon avis, chaque année d'imposition de 1993 à 1999

J'ai traité de la question de la divulgation en examinant la preuve en ce qu'elle a trait aux diverses occasions où M. Mulroney aurait pu divulguer ses transactions comme il se doit.

M. Mulroney et M. Schreiber, et les paiements versés par ce dernier, ont été déclarés la question 12 du mandat exige que je détermine si les transactions entre

La divulgation

La conduite affichée par M. Mulroney — en acceptant à trois reprises des enveloppes remplies de billets, en omettant de laisser une trace écrite des paiements en espèces, en négligeant de déposer l'argent à la banque ou dans une autre institution financière, et en évitant de déclarer les paiements en espèces lorsqu'il en a eu l'occasion — vient, à mon avis, appuyer ma position, à savoir que les transactions financières entre M. Schreiber et M. Mulroney étaient inacceptables. Les transactions financières entre M. Mulroney et M. Schreiber ne reflètent pas les plus hautes normes de conduite, ni une conduite si scrupuleuse qu'elle résisterait à l'examen public le plus minutieux.

Je m'arrête ici pour souligner le fait que dans les années qui ont suivi le versement du complot par M. Schreiber, M. Mulroney aurait pu, à de nombreuses occasions, déclarer les paiements en espèces. Or, il ne l'a pas fait.

Plus d'une option s'offrait à M. Mulroney. Premièrement, il aurait pu insister pour être payé par chèque plutôt qu'en argent comptant. Deuxièmement, il aurait pu délivrer des reçus. Troisièmement, plutôt que d'accumuler l'argent dans un coffre-fort à la maison ou dans un coffre bancaire à New York (ne laissant ainsi aucune trace écrite), il aurait pu déposer l'argent dans un ou des comptes à la banque ou dans une autre institution financière avec laquelle il faisait affaire. Or, M. Mulroney n'a rien fait de tel.

Pour ce qui est du deuxième paiement en liquide, M. Mulroney a déclaré qu'il ne s'attendait pas à ce que M. Schreiber le paie en espèces. Avec tout le respect que je lui dois, cette affirmation de M. Mulroney vient contredire son propos à l'effet que M. Schreiber lui avait dit ne traiter qu'en liquide.

Après la signature de l'entente de principe, M. Mulroney a déclaré qu'il ne s'attendait pas à ce que M. Schreiber le paie en espèces. Avec tout le respect que je lui dois, cette affirmation de M. Mulroney vient contredire son propos à l'effet que M. Schreiber lui avait dit ne traiter qu'en liquide. Les éléments de preuve montrent clairement que même s'il a plus d'une fois privilégié les paiements en liquide, M. Schreiber utilisait également des chèques pour payer pour des services rendus. M. Schreiber a toujours payé M. Lalonde par chèque libellé à l'ordre de son cabinet d'avocats Stikeman Elliott, et il a aussi payé M. Doucet par chèque en 1988.

M. Mulroney a témoigné qu'il avait été déconcentré lorsqu'il avait reçu le premier paiement en espèces, et qu'il avait hésité. On peut raisonnablement déduire de cette réaction qu'il savait très bien que cette façon de faire n'était pas acceptable et qu'elle n'était pas conforme aux pratiques courantes en entreprise. M. Mulroney a témoigné que, le voyant hésiter à prendre l'enveloppe, M. Schreiber lui avait dit être un homme d'affaires international qui ne traitait qu'en liquide. Les éléments de

témoiné qu'il ne savait pas ce que contenait l'enveloppe remise ce matin-là ou au début de l'après-midi à M. Mulroney, et que ce dernier ne lui avait jamais dit, par la suite, avoir reçu de l'argent comptant.

À mon avis, ce que M. Mulroney a fait avec le comptant après l'avoir reçu est aussi important que le fait qu'il ait accepté à trois reprises du comptant de M. Schreiber. La preuve indique que pendant un certain temps M. Mulroney a conservé l'argent reçu une première fois de M. Schreiber dans un coffre-fort portable au chalet qu'il louait à l'Estérel, au Québec. Puis, lorsque la famille a emménagé dans la résidence de Montréal, M. Mulroney a mis l'argent reçu de M. Schreiber à l'hôtel de Mirabel dans le coffre-fort de la maison. C'est aussi là qu'il a mis l'argent que lui a donné M. Schreiber le 18 décembre 1993. Pour ce qui est de l'argent que M. Schreiber lui a remis le 8 décembre 1994 à New York, M. Mulroney l'a placé dans un coffre bancaire qu'il avait loué dans une banque de cette ville. Aucune trace écrite de ce dépôt n'a été créée.

Au cours de son témoignage, M. Mulroney a tenu à me dire qu'il n'y avait rien d'illégal au fait qu'il ait accepté de M. Schreiber, à trois reprises, des paiements en billets de 1 000 \$. Je conviens avec M. Mulroney que des transactions en billets de banque canadiens sont légales. Je dois cependant ajouter que le fait qu'une transaction en espèces soit légale ne signifie pas pour autant qu'elle est acceptable. Pour déterminer si les transactions dont il est question ici étaient acceptables, j'ai examiné le contexte et les circonstances dans lesquelles elles ont été effectuées.

Il est important de se rappeler que lorsque M. Mulroney a reçu de M. Schreiber des paiements en espèces, et ce, à trois reprises, il n'a absolument rien fait pour laisser une trace écrite. Les paiements ont été faits suite à l'entente conclue entre M. Schreiber et M. Mulroney le 27 août 1993. Même s'il semble s'agir d'une transaction commerciale ordinaire, je dois insister à nouveau sur le fait qu'elle n'a pas été consignée par écrit de quelque façon que ce soit.

Or, quiconque a le sens des affaires et connaît les pratiques courantes en entreprise comprendra sûrement que les détails de l'entente auraient dû être consignés, tout comme aurait dû l'être l'argent reçu à trois reprises. Il est certes raisonnable de s'attendre à ce qu'un homme tel que M. Mulroney, vu sa formation et son expérience, observe les pratiques courantes en entreprise, c'est-à-dire qu'il garde une trace écrite de l'entente et des paiements en espèces reçus, qu'il dépose l'argent dans une banque ou une autre institution financière, créant ainsi une trace écrite, et qu'il déclare une provision en application de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, lorsque l'argent reçu est une avance. Le fait que M. Mulroney, vu son sens des affaires, n'ait pas suivi les pratiques courantes en entreprise soulève des questions quant à la légitimité de l'entente et au caractère acceptable des transactions en espèces.

La troisième transaction en espèces a eu lieu le 8 décembre 1994, dans une suite de l'hôtel Pierre, à New York. M. Doucet, qui était présent à cette occasion, a

M. Multroney l'enveloppe remplie de billets.
ne pouvait savoir ce qui se passait réellement lorsque M. Schreiber a donné à personnes présentes dans cette pièce, à l'exception de M. Schreiber et M. Multroney, ce qui se passait, il a échoué. Il faut encore une fois souligner le fait qu'aucune des M. Multroney cherchait, en apportant ces précisions, légitimer d'une certaine façon assis pour lui parler et, dans certains cas, pour lui demander un autographe. Si certaines d'entre elles étaient venues à la table où M. Schreiber et lui-même étaient rencontrés, que d'autres personnes se trouvaient également dans cette pièce et que importante en coupures de 1 000 \$. M. Multroney a témoigné, relativement à cette M. Schreiber avait donné à M. Multroney une enveloppe contenant une somme l'hôtel Reine Elizabeth, à Montréal, dans une pièce où l'on servait le café. Là encore, la deuxième transaction financière a eu lieu le samedi 18 décembre 1993, à chambre contenait une somme considérable en espèces.

pouvaient savoir non plus que l'enveloppe que tenait M. Multroney en quittant la n'avaient pas la moindre idée de ce qui se tramait derrière la porte close et qu'ils ne ce qui se passait dans cette chambre. Il va de soi que les deux membres de la GRC la porte de la chambre, en ce qui me concerne, cela ne confère aucune légitimité à fait l'aller-retour jusqu'à l'hôtel de l'aéroport de Mirabel et étaient postés devant préciser lors de son témoignage devant moi que deux membres de la GRC avaient et M. Multroney étaient seuls dans cette chambre. Même si M. Multroney a tenu à 27 août 1993, dans une chambre d'hôtel de l'aéroport de Mirabel. M. Schreiber La première transaction en liquide entre les deux hommes a été réalisée le canadiens dissimulés dans une enveloppe.

de ces trois occasions. M. Schreiber a remis à M. Multroney des billets de 1 000 \$ de sommes importantes en espèces, et ce, à trois occasions distinctes. À chacune et M. Multroney se sont traduites par le versement à M. Multroney par M. Schreiber La preuve dont j'ai été saisi révèle que les transactions financières entre M. Schreiber

Les transactions financières

public le plus minutieux.

en matière d'éthique, et n'étaient pas scrupuleuses au point de résister à l'examen n'étaient pas acceptables. Ces transactions ne respectaient pas les normes supérieures par M. Multroney lui-même, que ses transactions commerciales avec M. Schreiber

Dans le chapitre 9 de mon rapport, j'ai conclu, en utilisant le critère fixé de l'argent de M. Schreiber.
mon avis, la réponse est que M. Multroney souhaiterait cacher le fait qu'il avait reçu pas utilisé Canaltel pour réaliser ses transactions commerciales avec M. Schreiber? À demeures privées. Pourquoi alors un tel secret? Et pourquoi M. Multroney n'a-t-il

conseil. La preuve qui m'a été présentée indique clairement que M. Mulrony n'a pas utilisé Cansult dans le cadre de ses transactions commerciales avec M. Schreiber, et ce, même s'il avait créé Cansult expressément pour la prestation de services de conseil.

De plus, il est manifeste qu'aucun document à l'appui des transactions commerciales n'avait été préparé par M. Mulrony – homme d'affaires averti – ou en son nom, avant 2000, année où M. Doucet a rédigé ce qu'on appelle le « document sur le mandat ». M. Doucet a dit avoir préparé le document sur le mandat pour consigner l'entente conclue entre M. Schreiber et M. Mulrony puisqu'elle ne l'était pas.

Je signale que M. Doucet a préparé le document après que M. Schreiber a été arrêté en vertu d'un mandat d'extradition et qu'il se mette à parler aux médias de sa relation avec M. Mulrony. Selon les éléments de preuve dont je dispose, M. Doucet était en contact avec M. Mulrony, qui a convenu que la préparation d'un tel document était souhaitable. Si, des années après la conclusion de l'entente, la préparation d'un tel document était souhaitable, on peut penser qu'il aurait été tout aussi souhaitable de consigner l'entente au moment où elle a été conclue.

À mon avis, si ces transactions avaient été acceptables, il y aurait eu un contrat, un échange de correspondance ou d'autres pièces à l'appui de l'entente conclue entre M. Mulrony et M. Schreiber le 27 août 1993. De plus, si les transactions avaient été acceptables, M. Mulrony aurait utilisé sa société, Cansult, comme partie à l'entente et les transactions auraient alors figuré dans les livres comptables de l'entreprise.

Je conviens que les relations d'affaires entre M. Schreiber et M. Mulrony étaient privées et que ce dernier a tenté de s'assurer qu'il continue à en être ainsi. Mais je me pose la question suivante : Pourquoi M. Mulrony voulait-il éviter que ces relations d'affaires soient connues du public? Je crois que la réponse est la suivante : lorsqu'il a conclu une entente avec M. Schreiber le 27 août 1993 et qu'il a accepté le premier versement en espèces, à peine neuf semaines après avoir quitté son poste de premier ministre, M. Mulrony transigeait sur une base privée avec l'homme auquel il avait eu affaire pendant cinq ans dans le cadre de ses fonctions officielles de premier ministre.

À mon avis, les agissements de M. Mulrony n'auraient pas manqué de soulever des questions légitimes dans l'esprit de tout observateur objectif, raisonnable et informé quant à la convenance d'une telle conduite. M. Mulrony lui-même a reconnu ce fait lorsqu'il a témoigné devant la Commission.

Je me sens obligé de dire que si M. Mulrony avait couché sur papier l'entente conclue avec M. Schreiber ou s'il avait utilisé Cansult pour réaliser ses transactions avec ce dernier, ces pratiques courantes en entreprise n'auraient jamais eu comme résultat que les transactions soient soumises à un examen public. Elles seraient

Lorsqu'il a quitté son poste de premier ministre, M. Mulroney est retourné à la pratique du droit pour un cabinet d'avocats de renom de Montréal, Ogilvy Renault. En raison du prestige dont il jouissait sur la scène internationale, M. Mulroney avait décidé de se lancer dans des activités de conseil, y compris à l'étranger. M. Mulroney avait conclu avec Ogilvy Renault une entente selon laquelle les revenus provenant de ses activités de conseil lui seraient acquis, et qu'il n'aurait pas à les partager avec ses partenaires du cabinet d'avocats. M. Mulroney avait fait les démarches nécessaires pour constituer une entreprise en personne morale – Consult – pour ses services de

temps après sa démission. une dispense lui permettant de commencer à travailler comme lobbyiste très peu de M. Doucet, au moment de quitter son poste au gouvernement, s'est vu accorder était inscrit comme lobbyiste pour Bear Head Industries. La preuve indique que les rencontres entre les deux hommes et qui a assisté à au moins l'une d'entre elles, M. Doucet, ami intime et confident de M. Mulroney, qui était chargé d'organiser auprès de M. Mulroney pour les deux dossiers. Et, chose plus alarmante encore, pour Thyssen ou Bear Head Industries, M. Schreiber faisait de facto du lobbying était inacceptable. Je m'explique. Même s'il n'était pas inscrit comme lobbyiste était premier ministre, j'ai conclu que l'accès de M. Schreiber au premier ministre pressions inappropriées sur quiconque relativement au projet Bear Head lorsqu'il Même si aucune preuve ne donne à penser que M. Mulroney a exercé des

rencontrer M. Schreiber même après qu'il a dit avoir tué le projet. de diverses propositions. Cela a été possible parce que M. Mulroney continuait à projet n'était pas mort pour autant. Le projet refaisait toujours surface sous forme Même si M. Mulroney a témoigné avoir « tué » le projet Bear Head en 1991, le le compte de Thyssen, ou à son projet Bear Head, ou aux deux.

officielle, et toutes ces affaires étaient liées au travail que M. Schreiber faisait pour M. Mulroney a fait affaires avec M. Schreiber à maintes reprises sur une base du Canada, qu'il avait occupé pendant près de neuf ans. Au cours de son mandat, ministères. M. Mulroney venait tout juste de quitter le poste de premier ministre n'a pas été irréprochable au point qu'elle pourrait résister à l'examen public le plus que M. Mulroney n'a pas respecté les normes les plus élevées et que sa conduite liée à ces transactions commerciales, pour moi, il ne fait pas l'ombre d'un doute l'examen public le plus minutieux? Après un examen approfondi de toute la preuve les plus élevées et que sa conduite a été si irréprochable qu'elle pourrait résister à M. Schreiber, arriverait-il à la conclusion que M. Mulroney a respecté les normes toutes les circonstances entourant les relations d'affaires de M. Mulroney avec Je me suis posé la question suivante : Un observateur objectif, au fait de à l'étranger des véhicules militaires fabriqués par Thyssen.

M. Schreiber avait reçu les services de M. Mulroney pour qu'il fasse la promotion – scellée le 27 août 1993, à l'hôtel de l'aéroport de Mirabel (près de Montréal) –

Après avoir pris connaissance des observations de l'avocat de M. Mulroney, j'ai publié une décision pour clarifier ma Décision sur les normes. Quant à la demande de clarification de M. Mulroney relativement à la période à laquelle s'appliquent les normes que j'ai énoncées dans la Décision sur les normes, j'ai indiqué :

Je n'ai aucun intérêt à scruter la vie privée ou les transactions commerciales privées de M. Mulroney. Mon intérêt se limite aux questions précises dans le mandat formulé par le gouvernement en conseil. Quant au cadre temporel, en cas de preuve de conduite de la part de M. Mulroney se situant après qu'il a quitté la haute charge de premier ministre mais qui est liée aux questions dont je suis saisi en vertu du mandat, j'évaluerai cette conduite en appliquant la norme pertinente fixée dans la décision sur la Décision sur les normes.

Dans ma Décision sur la demande de clarification, j'ai indiqué que je pourrais consulter les lois à la recherche de renseignements pertinents, ou pour m'assurer qu'en rédigeant mon rapport, j'évite d'utiliser le libellé d'une loi qui « pourrait amener les membres du public à percevoir que des conclusions expresses de responsabilité criminelle ou civile ont été tirées ».

La Décision sur les normes et la Décision sur la demande de clarification de cette décision ont été rendues avant que j'entende la preuve. Maintenant que je l'ai entendue, j'arrive à la conclusion qu'il n'était pas nécessaire que je consulte les lois auxquelles ont m'a renvoyé (à l'exception d'une seule) pour m'aider à tirer des conclusions sur le caractère acceptable ou non de la conduite. Cette exception concerne la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Des représentants de l'Agence du Revenu du Canada ont expliqué devant la Commission quels étaient les paramètres du Programme des divulgations volontaires en 2000, ainsi que les dispositions de la Loi en ce qui a trait aux avancées. Ces informations pertinentes m'ont aidé à comprendre ces questions fiscales.

Concernant la question 13, les règles et les lignes directrices en matière d'éthique que j'ai identifiées comme pouvant être pertinentes aux travaux de la Commission figuraient dans le Code d'éthique de 1985 et *Le guide du Ministre*. Pour répondre à la question 11 du mandat, j'ai dû examiner la mesure dans laquelle les transactions commerciales et financières étaient acceptables. Je me suis donc demandé tout d'abord si les transactions commerciales entre M. Schreiber et M. Mulroney étaient acceptables en regard à la position de M. Mulroney, en tant que premier ministre ou ancien premier ministre, puis je me suis penché sur le caractère acceptable des transactions financières.

Les transactions commerciales

J'ai conclu dans le chapitre 6 que M. Schreiber et M. Mulroney ont noué une entente alors que ce dernier était encore député et, qu'en vertu de cette entente

Après le dépôt de ma Décision sur les normes, M. Mulroney a introduit une demande de clarification concernant certains points de ma décision. M. Pratte a soutenu, au nom de M. Mulroney, que l'applicabilité des normes devrait être limitée à la période où M. Mulroney était premier ministre du Canada et à la période visée par le Code d'éthique de 1985. M. Pratte a également demandé une autre précision, notamment si j'entendais tirer des conclusions sur le caractère acceptable ou non d'une conduite au regard de l'article 21 et du paragraphe 23(2) du Règlement de la Chambre des communes et de textes législatifs tels que la *Loi sur le Parlement du Canada*, la *Loi sur la gestion des finances publiques*, la *Loi de l'impôt sur le revenu*, la *Loi sur la taxe d'accise* et le *Code criminel*, dans la version en vigueur au moment des événements visés par l'enquête. Il m'a demandé ce que j'entendais établir sur la base de ces textes législatifs. Dans les observations qu'il a présentées à l'audience de clarification, M. Pratte a affirmé que je ne devrais pas tenir compte de ces textes législatifs pour juger du caractère acceptable ou non de la conduite de M. Mulroney.

[63] J'estime que cette norme tient compte de l'importance que revêt le poste de premier ministre pour la démocratie canadienne ainsi que de la confiance du public envers l'intégrité, l'objectivité et l'impartialité des titulaires de charge publique. Il s'agit d'une norme que M. Mulroney connaît bien et qu'il a acceptée dans le Code d'éthique de 1985 et dans le document de 1988 intitulé *Le guide du Ministre*. Cette norme fait suite à la nécessité, soulignée par M. Mulroney dans sa lettre du 9 septembre 1985, de renforcer la confiance du public envers le gouvernement et la fonction publique. Comme M. Mulroney l'a indiqué dans sa lettre, pour renforcer cette confiance, le gouvernement doit respecter les plus hautes normes de conduite. *Le guide du Ministre* indique qu'il incombe aux ministres non seulement d'observer la loi, mais aussi d'agir tant à titre personnel qu'à titre officiel d'une manière si scrupuleuse qu'elle résisterait à l'examen public le plus minutieux. Un des buts d'une commission d'enquête est d'exercer cet examen public. Si le premier ministre entendait que ses ministres assument une telle responsabilité, il en découle que lui-même serait pareillement responsable.

[64] Une conclusion de conduite inacceptable sera seulement tirée si une preuve digne de foi démontre que M. Mulroney a agi d'une façon qui n'équivalait pas à une conduite dont on pourrait objectivement affirmer qu'elle était si scrupuleuse qu'elle résisterait à l'examen public le plus minutieux. Tel est la norme qui s'appliquera à toute transaction commerciale ou financière que M. Mulroney peut avoir eue avec M. Schreiber. De même, en ce qui concerne la divulgation et la déclaration des transactions et paiements, je ne conclusai pas que M. Mulroney a agi d'une façon inacceptable à moins qu'une preuve de même nature m'ait été présentée.

[65] L'examen public le plus minutieux, dont on peut objectivement affirmer qu'elle était si scrupuleuse qu'elle résisterait à la déclaration des transactions et paiements, s'il en est, on peut juger que M. Mulroney s'est conformé aux plus hautes normes de conduite, à savoir s'il a eu une conduite dont on peut objectivement affirmer qu'elle était si scrupuleuse qu'elle résisterait à

reçu à New York. J'estime donc qu'il a dépensé ou utilisé aux États-Unis cette portion des paiements versés par M. Schreiber.

LE CARACTÈRE ACCEPTABLE

J'en viens maintenant à l'une des questions fondamentales de la présente enquête : la conduite de M. Mulroney était-elle acceptable? La première partie de cette analyse porte sur le caractère acceptable des transactions commerciales et financières entre M. Mulroney et M. Schreiber. La deuxième partie vise à établir si M. Mulroney a déclaré ces transactions et les paiements reçus de M. Schreiber de façon acceptable. Dans la troisième partie, j'examine si les règles et lignes directrices en matière d'éthique en vigueur au moment des transactions entre les deux hommes s'appliquent, et le cas échéant, si elles ont été observées. Ces points sont liés aux questions 11, 12 et 13 du mandat de la Commission :

11. *Ces transactions commerciales et financières étaient-elles acceptables en regard à la position de M. Mulroney en tant que premier ministre et député ou ancien premier ministre et député?*
12. *Les transactions et paiements ont-ils été déclarés comme il se devait?*
13. *Ces transactions commerciales et financières étaient-elles assujetties à des règles ou lignes directrices en matière d'éthique? Ont-elles été suivies?*

Le 12 novembre 2008, avant le début des audiences dans le cadre de l'Enquête sur les faits, la Commission a diffusé un avis d'audience sur les normes de conduite, invitant les quatre parties à l'enquête à présenter des mémoires à l'égard des questions 11, 12 et 13 énoncées dans le mandat.

J'ai rendu ma Décision sur les normes le 25 février 2009. Je reproduis ici mes conclusions de façon intégrale, car j'estime que cela est nécessaire pour bien comprendre les questions 11 et 12 du mandat.

[60] Pour déterminer si la conduite ou le comportement de M. Mulroney était ou non acceptable, je me fonderai sur la norme qu'il a lui-même établie pendant son mandat de titulaire de la plus haute charge électorale au Canada. Il faut noter qu'à la page 52 du document *Le guide du Ministre*, on peut lire : « Les ministres seront personnellement comptables envers le Premier ministre d'une conduite qui respecte l'esprit des normes de conduite les plus strictes ainsi que la lettre des règles gouvernementales » [Souligné dans l'original]. En tant que responsable de l'application de normes d'éthique à ses ministres pendant qu'il était premier ministre, il faut supposer que M. Mulroney comprenait bien les normes applicables.

[61] J'ai l'intention de déterminer de façon objective si, dans les transactions commerciales et financières qu'il a eues avec M. Schreiber, s'il en est, et dans la

Il est clair d'après le témoignage de M. Mulroney qu'aucun des trois paiements effectués par M. Schreiber n'a été déposé à la banque ou dans une autre institution financière. Si tel avait été le cas, une trace écrite aurait été créée. Mais le fait que l'argent a été placé dans un coffre à la maison et dans un coffre bancaire à New York a eu comme résultat qu'aucun document ou relevé n'a été créé.

À mon avis, une erreur de jugement ne peut excuser un comportement que l'on peut raisonnablement qualifier de douteux si ce comportement, comme c'est le cas ici, s'est produit à trois reprises. Je conclus que les paiements ont été effectués et acceptés en argent comptant parce que M. Schreiber et M. Mulroney souhaitaient dissimuler le fait que des transactions en espèces avaient eu lieu entre eux.

Conformément à la question 10 du mandat, je dois déterminer ce qu'il est advenu de l'argent; en particulier, si un montant considérable a été reçu en liquide aux États-Unis, ce qu'il est advenu de cet argent. La seule preuve en ce sens a été fournie par M. Mulroney.

En résumé, M. Mulroney a déclaré que l'argent reçu à l'hôtel Pierre est demeuré dans un coffre bancaire à New York, et celui reçu à Mirabel et au Reine Elizabeth, dans un coffre à Montréal, et ce jusqu'à ce qu'il décide de le déclarer comme revenu pour ensuite le répartir entre « les membres de ma famille immédiate et étendue au Canada et aux États-Unis ». À ce sujet, M. Mulroney a indiqué qu'au moins deux, sinon trois, de ses enfants étudiaient aux États-Unis, et que c'était « principalement » à cette fin que l'argent avait servi. Il a ajouté qu'il avait commencé à retirer l'argent du coffre bancaire de New York « par tranches » à la fin de l'année 2000.

Après avoir considéré la preuve présentée par M. Mulroney, je suis incapable de déterminer avec précision ce qu'il est advenu de l'argent reçu de M. Schreiber, y compris le paiement effectué à l'hôtel Pierre à New York. Aucune preuve documentaire n'appuie l'affirmation de M. Mulroney selon laquelle l'argent a principalement été utilisé pour les études universitaires de ses enfants aux États-Unis, et que l'argent qui se trouvait dans le coffre de sa maison à Montréal a été réparti entre les membres de sa famille au Canada et aux États-Unis. Aucune preuve n'a été fournie non plus appuyant l'affirmation de M. Mulroney selon laquelle il n'a pas apporté au Canada l'argent reçu à New York. Il n'a offert aucune explication quant à la façon dont il avait dépensé ou utilisé aux États-Unis des milliers de 1 000 dollars en devises canadiennes. De la même façon, aucun document ne prouve que, comme l'a indiqué M. Mulroney, 45 000 \$ ont servi à couvrir les dépenses engagées dans le cadre de ce qu'il décrit comme le mandat international que lui avait confié M. Schreiber.

Malgré l'absence de preuve documentaire, je suis prêt à accepter que M. Mulroney a dépensé tout l'argent reçu de M. Schreiber pour lui-même ou des membres de sa famille. De plus, je n'ai aucune raison de croire qu'il ait apporté au Canada l'argent

témoigné devant moi, notamment en ce qui touche leurs trois rencontres.

L'analyse du témoignage de M. Schreiber me porte à conclure qu'il effectuait ses transactions commerciales en espèces et par chèque. Il semble, à la lumière de la preuve dont j'ai été saisi, que le choix du mode de paiement utilisé par M. Schreiber reposait sur la volonté de l'autre partie ou des autres parties de documenter ou non la transaction. M. Mulroney a également témoigné concernant la raison pour laquelle les paiements avaient été effectués en espèces et acceptés comme tels. Je dois dire tout d'abord que je considère ce témoignage au mieux troublant, et au pire indigne que l'on y ajoute foi.

Selon M. Mulroney, une grave erreur de jugement serait à la base de sa décision d'avoir accepté de l'argent comptant de M. Schreiber et de l'avoir conservé comme tel. Je confesse que cette explication me cause un gros problème. M. Mulroney a hésité avant d'accepter le premier versement en liquide. Néanmoins il a accepté du liquide. S'il a été amené à accepter la première fois de l'argent comptant à cause d'une grave erreur de jugement, M. Mulroney aurait facilement pu la rectifier. Il aurait pu demander à M. Schreiber de remplacer l'argent comptant par un chèque ou, à tout le moins, il aurait pu faire une facture et un reçu pour le comptant, ou il aurait pu le déposer dans une banque ou une autre institution financière. À mon avis, le fait que M. Mulroney n'ait rien fait de la sorte mine sa crédibilité sur ce point.

Même si je croyais que M. Mulroney a accepté et conservé l'argent qu'il a reçu pour le premier versement en liquide à cause d'une grave erreur de jugement, je ne puis comprendre pourquoi M. Mulroney, après avoir réfléchi aux événements, ait accepté encore de l'argent comptant ou pourquoi il n'a pas agi différemment avec l'argent comptant du deuxième et du troisième versements.

M. Mulroney était et demeure un homme d'affaires avisé. Il venait tout juste de quitter ses fonctions de premier ministre du Canada, après environ neuf ans de service. Je ne peux donc pas croire qu'il ait pu répéter la même erreur de jugement que celle commise le 27 août 1993 en acceptant de l'argent de M. Schreiber, et ce à deux autres reprises, soit le 18 décembre 1993 et le 8 décembre 1994. M. Mulroney a parlé durant son témoignage du fait qu'il n'avait pas documenté ses transactions avec M. Schreiber. Il a noté essentiellement que, bien qu'il n'y avait rien eu d'illégal, une transaction non documentée pouvait soulever des suspicions légitimes de la part de personnes raisonnables, ou que des personnes raisonnables pourraient conclure que quelque chose cloche, et c'est d'ailleurs ce que je conclus.

Dans les circonstances, je suis amené à conclure qu'il est à peu près impossible que M. Mulroney ait commis la même grave erreur de jugement à trois occasions distinctes. J'estime que, vu le niveau d'éducation, les antécédents, l'expérience et le sens des affaires de M. Mulroney, son instinct profond aurait été ou aurait dû être de documenter la transaction d'une façon ou d'une autre.

La question 9 du mandat exige que j'établisse pourquoi les paiements ont été effectués et acceptés en espèces. À mon sens, « accepter en espèces » signifie que M. Mulroney a conservé l'argent comme tel après l'avoir reçu. M. Schreiber et M. Mulroney ont été interrogés de nombreuses fois quant aux raisons pour lesquelles les paiements avaient été effectués en espèces et acceptés comme tels lorsqu'ils ont

société constituée en personne morale à Vaduz, au Liechtenstein. Industrie a versées à IAL en lien avec la vente d'appareils à Air Canada. IAL est une fonds ayant constitué le compte Britan proviennent des commissions qu'Airbus Consulting, je n'ai guère de difficulté à accepter leur analyse ou à conclure que les Après avoir entendu le témoignage de M. Whitha et lu les rapports de Navigant à dire que l'argent remis à M. Mulroney provenait du compte Britan.

Navigant Consulting, qui appuie ce que je considère être la bonne conclusion, c'est la confirmation fournie par le témoignage expert de M. Whitha et le rapport de ce point lors de son témoignage. De plus, au témoignage de M. Schreiber s'ajoute versé à M. Mulroney provenait du compte Britan. Personne n'a réussi à contester M. Schreiber, je suis prêt à accepter son témoignage à l'effet que l'argent qu'il a Malgré les réserves que je nourris concernant la preuve présentée par du 22 janvier 1990, le solde de ce compte était de seulement 11 560 \$.

payé M. Mulroney. Cela ne peut être vrai puisque M. Whitha a témoigné qu'en date M. Schreiber a déclaré que l'argent y est demeuré pendant cinq ans jusqu'à ce qu'il 500 000 \$ dans un compte de la Banque suisse dont le nom de code était Frankfurt. ont été répartis entre un groupe de personnes, notamment M. Moores, qui a déposé Aircraft Leasing (IAL) après signature de l'entente de principe en septembre 1988, dollars de prime à la conclusion de la transaction, payés par Thyssen à International Comité de l'éthique datée du 3 mars 2008, M. Schreiber note que les 2 millions de de Thyssen, qui avait alloué 500 000 \$ au projet Bear Head. Dans sa lettre au de l'entrevue avec M. Kaplan, M. Schreiber a déclaré que les fonds provenaient avant de témoigner qu'il y avait trois sources, soit MBB, Thyssen et Airbus. Lors En bref, M. Schreiber a dit aux avocats de la Commission lors de son entrevue affirmations, j'ai conclu que la preuve fournie par Navigant était crédible.

sur cette question, à moins qu'un autre élément de preuve vienne étayer ses compte Britan. De ce fait, il est difficile d'accepter tout témoignage de M. Schreiber M. Schreiber a offert des témoignages différents quant à la source des fonds du compte de la Banque suisse dont le nom de code était Britan. À diverses occasions, M. Schreiber a témoigné que l'argent remis à M. Mulroney provenait d'un certaines conclusions concernant la source des fonds.

de nature fragmentaire et il est donc impossible de présenter un bilan financier complet. Cela dit, l'absence d'un tel bilan ne m'a pas pour autant empêché de tirer Bien que la preuve déposée par Navigant Consulting soit révélatrice, elle est

Il y a une absence de preuve indépendante à l'effet que M. Mulroney ait fourni des services dans le cadre du mandat international que lui avait confié M. Schreiber. Au vu de cette absence, je ne peux conclure que M. Mulroney ait jamais rendu de services à M. Schreiber en contre partie de l'argent que ce dernier lui avait donné.

LA SOURCE DES FONDS ET CE QU'IL EST ADVENU DE L'ARGENT

Selon le mandat, je dois enquêter et faire rapport sur les questions suivantes :

7. *D'où provenaient les fonds utilisés pour effectuer ces paiements?*
9. *Pourquoi les paiements ont-ils été effectués et acceptés en argent comptant?*
10. *Qu'est-il advenu de l'argent? En particulier, si un montant considérable a été reçu en liquide aux États-Unis, qu'est-il advenu de cet argent?*

J'aborde ces questions dans le chapitre 7 du rapport, qui porte sur l'origine des fonds utilisés pour faire les transactions, ce qu'il est advenu de l'argent une fois qu'il a été remis à M. Mulroney, et pourquoi ces paiements ont été faits en espèces et acceptés comme tels.

La preuve pertinente quant à la source des fonds versés par M. Schreiber à M. Mulroney provient de M. Schreiber et de Navigant Consulting (Navigant), une firme d'experts en juricomptabilité. J'accepte le témoignage de M. Mulroney à l'effet qu'il ignorait d'où provenait l'argent qui lui avait été remis.

La Commission a retenu les services de Navigant et j'ai demandé aux avocats de la Commission de voir à ce que ces experts examinent, analysent et retracent les dépôts et les retraits faits dans divers comptes liés aux activités de M. Schreiber, la plupart étant des comptes étrangers numérotés. La Commission a reçu en preuve un rapport sur les travaux de Navigant et a entendu Steven Whita, directeur général de Navigant Consulting, au bureau d'Ottawa, qui a été reconnu comme expert en juricomptabilité durant les audiences de la Commission.

Navigant n'avait pas accès à tous les documents sources pertinents. Bon nombre, voire la plupart, des documents concernant les finances de M. Schreiber avaient été obtenus par le gouvernement du Canada par suite de lettres rogatoires qu'il avait envoyées aux gouvernements suisse et allemand au milieu des années 1990 dans le cadre d'enquêtes de la GRC. Des règles strictes ont été imposées au Canada par les gouvernements suisse et allemand concernant l'utilisation de ces documents. L'avocat de la Commission a demandé au gouvernement du Canada d'obtenir de la Suisse et de l'Allemagne l'autorisation d'utiliser ces documents dans le cadre de la Commission; la Suisse a refusé, et l'Allemagne a accepté d'examiner les documents mais n'a accordé aucune exemption au gouvernement du Canada. De ce fait, ni Navigant ni la Commission n'ont pu utiliser ou consulter les documents que le gouvernement du Canada avait obtenus de la Suisse et de l'Allemagne.

ce qui a trait à cette relation ne devrait étonner personne.

Si des dépenses avaient été engagées en lien avec le mandat confié à M. Mulroney par M. Schreiber, il serait raisonnable de s'attendre à ce qu'on ait fait une demande de remboursement des dépenses avec à l'appui les reçus et relevés de compte pour tout ce qui touche les déplacements, les repas et les frais d'hébergement. Aucune demande n'a été faite. Aucun reçu ou relevé n'a été déposé en preuve. Si l'on considère que pour M. Schreiber et M. Mulroney il semblait de la plus haute importance de dissimuler leur relation d'affaires, le défaut, de part et d'autre, de documenter tout

(concernant la nature des services fournis par M. Mulroney en échange des paiements versés par M. Schreiber, l'absence totale de preuves documentaires pouvant peut-être appuyer le témoignage de M. Mulroney me préoccupe grandement.

Après examen de l'ensemble de la preuve en ce qui concerne de près ou de loin les services rendus par M. Mulroney en contrepartie de l'argent comptant que M. Schreiber lui a versé, seul le témoignage de M. Mulroney subsiste, sauf, comme je l'ai dit précédemment, pour la partie concernant des discussions qu'il aurait eues avec les dirigeants chinois. En raison du témoignage de M. Bild, je nourris de grandes réserves concernant la crédibilité du témoignage de M. Mulroney sur ce point.

Durant l'enquête, j'ai également entendu des témoignages concernant l'implication de M. Mulroney dans l'entreprise de pâtes que M. Schreiber tentait de mettre sur pied au Canada. J'ai conclu que, peu importe ce qu'a fait M. Mulroney dans cette affaire, ce n'était pas dans le cadre du mandat que M. Schreiber lui avait confié le 27 août 1993. Tout travail effectué par M. Mulroney concernant l'entreprise de pâtes a été fait au nom de son ami et ancien collègue M. MacKay, ainsi que d'un ami de ce dernier, qui faisait également affaire avec M. Schreiber dans cette entreprise.

Dans l'ensemble de la preuve ayant trait aux discussions qu'il aurait eues avec des dirigeants internationaux, M. Mulroney a témoigné qu'il avait bénéficié de l'hospitalité de ces dirigeants. Malgré ce fait, M. Mulroney n'a pas été en mesure de soumettre une seule lettre de remerciement de sa part à l'intention de ces dirigeants. Je sais d'après d'autres preuves dont j'ai été saisi que M. Mulroney ne manque jamais d'envoyer une lettre de remerciement aux gens qui lui ont offert leur appui d'une façon ou d'une autre. Il me semble inusité que M. Mulroney n'ait écrit à aucun des dirigeants avec qui il prétend avoir discuté pour confirmer les discussions sur son concept quant à la vente de véhicules militaires Thyssen aux Nations Unies, et les remercier de leur hospitalité.

M. Mulroney, qui était présent à la rencontre par M. Doucet, le 18 décembre de la même année. En outre, M. Schreiber nie que M. Mulroney lui ait fait un compte rendu détaillé de ses efforts internationaux lors de la rencontre à l'hôtel Pierre à New York le 8 décembre 1994. Toutefois, la preuve présentée par M. Mulroney concernant ce compte rendu détaillé à l'hôtel Pierre est corroborée

De son côté, M. Schreiber nie qu'un mandat international ait été confié à M. Mulroney. Il réfute également l'affirmation de M. Mulroney à l'effet qu'il (M. Mulroney) a discuté avec divers dirigeants internationaux. M. Schreiber nie que M. Mulroney a fait référence à son premier voyage en Chine, en octobre 1993, lorsque les deux hommes se sont rencontrés au Reine Elizabeth, à Montréal.

palais de l'Élysée durant la soirée.

cert entretien téléphonique, ils avaient rendu visite au président et à son épouse au M. Mitterrand au moment où il était à Paris avec son épouse, et que par suite de être purement le fruit du hasard. M. Mulroney a témoigné avoir reçu un appel de rencontré M. Eltsine. Et sa rencontre avec le président Mitterrand, à Paris, semble clients qui l'accompagnaient. Il était en vacances en Russie lorsqu'il dit avoir rendu en Chine en octobre 1993 à bord du jet d'affaires appartenant à l'un des ou personnelles, par exemple, M. Mulroney s'est toutes coïncider avec des voyages qu'il a faits pour des raisons professionnelles Je constate que les rencontres entre M. Mulroney et les divers dirigeants semblent qu'il avait détruit les relevés des dépenses selon la pratique habituelle des affaires.

dépenses parce qu'il n'avait aucun document justificatif. M. Mulroney a témoigné appuyant ces dépenses. Dans sa divulgation volontaire, il n'a pas fait mention de son mandat. M. Mulroney n'a toutefois pas été en mesure de fournir des reçus les déplacements à l'étranger effectués pour le compte de Thyssen dans le cadre M. Mulroney a témoigné avoir engagé des dépenses d'environ 45 000 \$ durant les discussions entre M. Mulroney et des dirigeants du P5 viennois aléer sa crédibilité. Il est troublant de constater que la seule preuve impartiale et crédible concernant

discussions qu'il aurait eues avec eux au nom de M. Schreiber.

propos de M. Mulroney au sujet de la rencontre avec les dirigeants chinois et des ambassadeur du Canada en Chine, m'a fait sérieusement douter de la crédibilité des avec les dirigeants chinois comme il le prétend. Le témoignage de Fred Bild, ancien déjà dit dans le chapitre 6 que je suis incapable de conclure que M. Mulroney a parlé a discuté avec les dirigeants dont il est question dans les paragraphes précédents. J'ai

Je dois considérer avec scepticisme l'affirmation de M. Mulroney selon laquelle il pas pu se souvenir s'il avait abordé avec lui la question de l'acquisition de véhicules. dirigeants chinois. Bien que M. Mulroney affirme avoir discuté avec M. Baker, il n'a et M. Eltsine sont décédés, ainsi que M. Weinberger, et l'on ne peut pas contacter les parlé n'était disponible pour venir témoigner devant la Commission. M. Mitterrand Pour diverses raisons, aucune des personnes avec qui M. Mulroney dit avoir

avec les présidents de l'époque, soit François Mitterrand et Boris Eltsine.

et Caspar Weinberger. Concernant la France et la Russie, M. Mulroney dit avoir parlé la Russie. Il a ajouté qu'il avait discuté avec d'éminents américains, soit James Baker ce concept qu'il avait d'abord rencontré les dirigeants de la Chine, de la France et de Lorsqu'il a témoigné devant moi, M. Mulroney a déclaré que c'est en ayant en tête

que les transactions ont eu lieu, a déclaré un revenu de 225 000 \$ dans le cadre du programme des divulgations volontaires.

Lorsqu'il y a échange d'argent comptant, si aucune trace écrite n'est créée, il est impossible après coup de documenter l'existence de la transaction. Il convient de noter que M. Multroney aurait facilement pu créer une telle trace écrite.

J'ai examiné très attentivement la preuve concernant la somme versée en espèces par M. Schreiber à M. Multroney. J'ai décidé de n'accepter aucun des deux témoignages à moins que des preuves imparciales et crédibles ne viennent appuyer l'un ou l'autre. À mon avis, de telles preuves n'existent pas. Je suis donc dans l'impossibilité de dire combien M. Schreiber a remis à M. Multroney, sauf qu'il s'agissait d'au moins 225 000 \$.

Les paiements ont été faits par suite d'une entente conclue entre M. Schreiber et M. Multroney à l'hôtel de l'aéroport de Mirabel le 27 août 1993. Ils ont été effectués en espèces dans le cadre d'un stratagème mis sur pied par M. Schreiber et M. Multroney afin d'éviter la création de toute trace écrite, dissimulant ainsi le fait qu'une relation existait entre les deux hommes, une relation qui supposait des transactions financières.

Selon la question 8, je dois déterminer quels services, s'il en est, ont été exécutés en comparée.

M. Schreiber et M. Multroney ont tous deux abordé le sujet soulevé par la question 8. En outre, concernant les services rendus, j'ai entendu les témoignages de M. Doucet, de M. Kaplan et de M. Lavoie. On m'a également soumis des documents créés par M. Doucet après coup. Il s'agit des notes prises par M. Doucet à titre d'aide-mémoire ou par suite de rencontres avec M. Schreiber, ainsi que du « document sur le mandat ».

La position de M. Multroney est la suivante : conformément au mandat que lui avait confié M. Schreiber, il a élaboré un concept concernant la vente aux Nations Unies de véhicules militaires produits par Thyssen. Ces véhicules, suivant le concept de M. Multroney, seraient vendus aux Nations Unies aux fins du maintien de la paix et déployés dans divers pays au cœur des zones névralgiques ou tout près.

Le concept de M. Multroney reposait notamment sur la prise de contact avec le secrétaire général des Nations Unies afin d'obtenir son approbation et son soutien avant de soumettre l'idée au Conseil de sécurité. Mais d'abord et avant tout, M. Multroney a dit qu'il estimait préférable de nouer le dialogue avec les dirigeants des États-Unis, du Royaume-Uni, de la France, de la Chine et de la Russie, pays membres permanents du Conseil de sécurité des Nations Unies. Chacun de ces pays est membre permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies, et a droit de veto sur toutes les résolutions soumises au Conseil. Ce groupe est appelé le P5 dans le présent rapport.

Selon la question 6, je dois déterminer quels paiements ont été effectués, quand, comment et pourquoi.

Il ne fait absolument aucun doute que, sur une période d'un peu moins d'un an et demi, M. Schreiber a versé une somme considérable à M. Mulroney. M. Schreiber et M. Mulroney s'entendent sur le fait qu'à trois reprises, après que M. Mulroney eut quitté ses fonctions de premier ministre, ils se sont rencontrés et qu'à chacune de ces occasions, M. Schreiber a remis à M. Mulroney une enveloppe contenant de l'argent comptant. Ils sont également d'accord sur le fait que les paiements ont été faits en billets de 1 000 \$ en devises canadiennes.

La première rencontre s'est tenue dans une suite de l'hôtel de l'aéroport de Mirabel, près de Montréal, le 27 août 1993. M. Schreiber et M. Mulroney étaient seuls lors de cette rencontre.

La deuxième rencontre a eu lieu le samedi 18 décembre 1993 dans un salon où l'on sert le café au Reine Elizabeth, à Montréal. Lors de cette rencontre, d'autres personnes se trouvaient dans le salon. Étant donné que les espèces que M. Schreiber a remis à M. Mulroney étaient dissimulées dans une enveloppe, la présence d'autres personnes dans la pièce ne change en rien la nature secrète de la transaction.

La troisième rencontre s'est tenue dans une suite de l'hôtel Pierre à New York, le 8 décembre 1994. En plus de M. Schreiber et de M. Mulroney, M. Doucet était présent lorsque l'argent, toujours dissimulé dans une enveloppe, a été remis à M. Mulroney par M. Schreiber. M. Doucet a dit ne pas savoir ce que contenait l'enveloppe, ni en avoir été informé par M. Schreiber ou M. Mulroney.

Comme je l'ai déjà mentionné, la preuve présentée par M. Schreiber et M. Mulroney diffère en ce qui touche la somme versée. M. Schreiber dit avoir remis à M. Mulroney 300 000 \$ en tout, en trois versements égaux de 100 000 \$. Selon M. Mulroney, il a reçu de M. Schreiber 225 000 \$ en tout, en trois versements égaux de 75 000 \$.

Il n'existe aucun document faisant état de ces transactions ou les consignait. Il n'y a donc aucun élément de preuve crédible me permettant, de quelque façon que ce soit, d'appuyer la position de M. Schreiber ou celle de M. Mulroney concernant les sommes versées. Il existe une preuve que, relativement peu de temps avant chacune des rencontres où M. Schreiber a remis de l'argent comptant à M. Mulroney, M. Schreiber a retiré 100 000 \$ en devises canadiennes d'un compte qu'il avait ouvert dans une banque suisse.

J'ai examiné la preuve de M. Lavoie, le porte-parole de M. Mulroney, qui a dit à au moins un journaliste que 300 000 \$ avaient été versés, pour ensuite se rétracter, indiquant que le montant était considérablement inférieur à 300 000 \$. J'ai également examiné le document sur le mandat préparé par M. Doucet, où il est écrit que les honoraires versés ne sont ni de 225 000 \$, ni de 300 000 \$, mais de 250 000 \$. En outre, j'ai considéré le fait que M. Mulroney, plusieurs années après

M. Schreiber a témoigné que le statut et les relations de M. Mulroney en faisaient une personne influente, et ce, même après avoir quitté ses fonctions de premier ministre. M. Schreiber savait pertinemment que M. Mulroney possédait les compétences requises pour travailler à l'échelle internationale. Il a attribué beaucoup de mérite à M. Mulroney pour ses efforts en appui de la réunification de l'Allemagne — une tâche internationale de grande envergure.

À l'époque de la rencontre à Mirabel, Thyssen travaillait avec le gouvernement du Canada sur un concept visant à produire au Canada des véhicules qui seraient vendus à l'échelle internationale. C'est ce qu'a dit M. Alford, vice-président aux opérations de Bear Head Industries à l'époque. Il a également témoigné que vu ses fonctions au sein de Bear Head Industries, il aurait su si M. Mulroney jouait un rôle à l'échelle nationale.

Je souligne que ni M. Alford ni M. Lalonde n'étaient au courant d'un mandat, national ou international, qui aurait été confié à M. Mulroney. Je crois que la raison pour laquelle ils n'ont jamais entendu parler du mandat national de M. Mulroney, est que M. Mulroney n'avait pas été engagé à cette fin. Pour ce qui est du marché international, M. Alford a convenu que, si quelqu'un avait été engagé pour promouvoir la société et ses efforts sur le marché international, ce serait passé par M. Jürgen Massmann, le président de Bear Head Industries, et qu'il (M. Alford) n'aurait pas nécessairement été au courant.

Il est évident, à partir de la preuve dont j'ai été saisi, que Thyssen, une société allemande dont l'histoire remonte au XIX^e siècle, souhaitait obtenir l'aide du gouvernement du Canada pour établir une usine de production, et utiliser le Canada comme tremplin pour avoir accès à certains marchés internationaux. Pour des raisons historiques et politiques, depuis la Seconde Guerre mondiale ces marchés étaient fermés à Thyssen, du moins au chapitre de la vente de véhicules militaires produits en Allemagne.

Ayant entendu le témoignage de la très honorable Kim Campbell, je suis convaincu qu'après qu'elle lui a succédé, M. Mulroney n'a absolument mis aucune pression sur elle ni n'a tenté de l'influencer pour ce qui est de la promotion ou de l'approbation du projet Bear Head au niveau national. De même, compte tenu de la preuve dont j'ai été saisi émanant d'autres acteurs gouvernementaux pendant que M. Mulroney était premier ministre ou après cette période, je suis convaincu que M. Mulroney n'a aucunement promu Thyssen ni ses objectifs à l'échelle nationale après avoir quitté ses fonctions.

Comme indiqué ci-dessus, je ne peux pas conclure que M. Mulroney ait effectivement fourni des services pour les paiements que M. Schreiber lui a versés. Toutefois, cela n'affecte pas la position de M. Mulroney selon laquelle l'entente qu'il avait conclue avec M. Schreiber le 27 août 1993 était de portée internationale et non pas nationale.

en contact avec ceux qui détiennent réellement le pouvoir au gouvernement. Ce fait est bien illustré par les nombreuses rencontres que M. Schreiber a pu obtenir avec M. Mulroney lorsqu'il était premier ministre avec l'aide de M. MacKay et M. Doucet.

Un deuxième exemple du savoir-faire politique de M. Schreiber réside dans le fait qu'il a retenu les services de Marc Lalonde peu après l'élection des libéraux le 25 octobre 1993, pour qu'il fasse pression auprès du gouvernement fédéral. M. Lalonde était, et demeure, un avocat des plus respectés. Mais plus important encore, pour M. Schreiber du moins, est le fait que M. Lalonde avait détenu plusieurs portefeuilles dans les gouvernements libéraux successifs. Il est évident que M. Lalonde connaissait bien ceux qui arpentaient les couloirs du pouvoir après la victoire électorale du 25 octobre 1993.

Quand M. Schreiber et M. Mulroney ont conclu leur entente le 27 août 1993, M. Schreiber ne savait que trop bien que, malgré toutes les rencontres auxquelles il avait assisté avec M. Mulroney, alors qu'il était premier ministre, et malgré les ouvertures que M. Mulroney avait faites pour lui auprès des hauts fonctionnaires, aucune proposition de construction de l'usine de fabrication Bear Head n'avait jamais été approuvée. À mon avis, il ne tient pas debout de penser qu'une personne avec le flair politique de M. Schreiber retiendrait les services de M. Mulroney après sa démission du poste de premier ministre pour atteindre un objectif — soit la construction d'une usine de fabrication pour Bear Head Industries — qui n'avait pas pu être réalisé alors que M. Mulroney était premier ministre.

J'ai invoqué le flair politique de M. Schreiber pour faire l'observation suivante : si, comme il l'a dit durant son témoignage, il avait retenu les services de M. Mulroney pour promouvoir auprès du gouvernement l'établissement d'une usine de production à Montréal, il devait savoir que l'utilité de M. Mulroney à titre de lobbyiste à l'échelle nationale pour Thyssen prendrait fin avec l'élection d'un gouvernement libéral le 25 octobre 1993, du moins en ce qui a trait au projet Bear Head. C'est pourquoi il a retenu les services de M. Lalonde, un libéral bien connu et très respecté. Mais malgré le changement de gouvernement, M. Schreiber a remis à M. Mulroney deux autres paiements, un le 18 décembre 1993 à l'hôtel Reine Elizabeth, à Montréal, et l'autre le 8 décembre 1994, à l'hôtel Pierre, à New York, pour un total de 150 000 \$ ou 200 000 \$.

Puisque M. Schreiber a continué de verser d'importantes sommes à M. Mulroney après le changement de gouvernement le 25 octobre 1993, alors que l'utilité de M. Mulroney à titre de lobbyiste était réduite à néant, il m'est impossible d'accepter la preuve soumise par M. Schreiber à l'effet qu'il a retenu les services de M. Mulroney pour faire pression auprès du gouvernement à l'échelle nationale. Les paiements ajoutent foi à mon avis à l'affirmation de M. Mulroney selon laquelle le mandat était de portée internationale.

s'être rencontrés juste tous les deux dans une chambre d'hôtel et avoir conclu une

sorte d'entente durant cette rencontre. À cette occasion, un paiement en espèces, soit 75 000 \$ ou 100 000 \$ en billets de 1 000 \$, a été versé par M. Schreiber et

accepté par M. Multroney. (Cela dit, déterminer la nature de l'entente établie durant la rencontre à Mirabel est une tâche des plus ardues, et ce, en raison de deux facteurs : M. Schreiber et M. Multroney ont omis de consigner leur entente ou de laisser une trace écrite; le témoignage de chacun d'eux concernant l'objet de l'entente ne concorde absolument pas.

En somme, M. Schreiber prétend que le 27 août 1993, il a retenu les services de M. Multroney pour qu'il fasse pression auprès du gouvernement au nom de Thyssen ou de Bear Head Industries concernant l'établissement d'une usine de production dans l'est de Montréal. M. Multroney, pour sa part, est d'avis que son mandat, en date du 27 août 1993, était de faire la promotion à l'échelle internationale des véhicules blindés légers produits par Thyssen.

Pour les raisons qui suivent, je rejette le témoignage de M. Schreiber selon lequel il avait retenu les services de M. Multroney pour œuvrer à l'échelle nationale. Par contre, j'accepte le témoignage de M. Multroney qu'il s'agissait d'un travail à l'échelle internationale.

M. Doucet a témoigné que M. Schreiber lui aurait demandé d'organiser une rencontre avec M. Multroney pour discuter avec lui de la possibilité de retenir ses services afin qu'il fasse la promotion des véhicules Thyssen à l'échelle internationale. M. Schreiber a nié avoir dit quoi que ce soit à M. Doucet concernant l'objet de la rencontre avec M. Multroney. M. Doucet a déclaré avoir transmis à M. Multroney ce que M. Schreiber lui avait dit au sujet de la rencontre. Selon M. Multroney, M. Doucet lui a dit que M. Schreiber voulait discuter d'un mandat international au nom de sa société, en son nom ou en celui d'un groupe de sociétés.

M. Doucet savait que M. Schreiber avait rencontré M. Multroney seulement deux mois auparavant au lac Mousseau. À mon avis, lors de cette discussion M. Doucet se serait attendu à ce que M. Multroney lui demande pourquoi M. Schreiber souhaiterait le rencontrer. Il est raisonnable d'inférer, comme je le fais, que M. Doucet aurait demandé à M. Schreiber pourquoi il souhaitait rencontrer M. Multroney pour ensuite transmettre l'information à M. Multroney lorsqu'il (M. Doucet) lui téléphonerait pour organiser la rencontre.

M. Multroney a témoigné qu'au cours d'une discussion avec M. Doucet après la rencontre à Mirabel, il l'a informé qu'il allait donner suite au mandat dont ils avaient discuté plus tôt – faire la promotion des véhicules Thyssen à l'étranger.

M. Schreiber me semble un fin politicien lorsqu'il s'agit de trouver où le pouvoir se situe au sein d'un gouvernement et comment accéder à ceux qui exercent ce pouvoir. La preuve révèle qu'il n'a pas hésité à faire appel à des tiers pour entrer

fonctions, il espérait obtenir son aide pour le projet Bear Head. Cette déclaration ne ressemble en rien à celle qui veut qu'une entente a été conclue au lac Mousseau le 23 juin, date à laquelle M. Mulroney était toujours premier ministre. En outre, M. Schreiber a dit à M. Kaplan, durant cette même entrevue, que M. Mulroney, en tant qu'ancien premier ministre, ferait un bon représentant pour Thyssen pour la vente à l'extérieur du Canada d'équipement de maintien de la paix et de protection de l'environnement. À cet égard, je ne puis cependant tirer de conclusion ferme quant à l'objet des discussions entre M. Mulroney et M. Schreiber lors de cette rencontre à partir seulement des notes prises par M. Kaplan lors de son entretien avec M. Schreiber.

M. Mulroney ce jour-là.

23 juin 1993, j'ai conclu qu'aucune entente n'a été établie entre M. Schreiber et M. Mulroney lorsqu'il était encore premier ministre, je n'ai pas besoin de répondre à la question 3 (Le cas échéant, quelle était cette entente, et à quel moment et à quel endroit a-t-elle été conclue?).

Conformément aux questions 4 et 5 du mandat, je dois déterminer si une entente a été conclue par M. Mulroney alors qu'il siégeait encore comme député de la Chambre des communes ou pendant les périodes de restriction prescrites par le code d'éthique de 1985, et le cas échéant, quelle était cette entente, et à quel moment et à quel endroit elle a été conclue. Comme on peut le lire dans le chapitre 6, si je réponds par la négative, ce point est clos. Toutefois, si je réponds par l'affirmative, je dois déterminer la nature de l'entente conclue entre M. Schreiber et M. Mulroney, et dire à quel moment et à quel endroit elle l'a été.

Même si M. Mulroney n'était plus premier ministre le 24 juin 1993, il est demeuré député jusqu'au 8 septembre 1993, date à laquelle le Parlement a été dissous et une élection a été fixée au 25 octobre 1993. Donc, si M. Mulroney a conclu une entente avec M. Schreiber entre le 25 juin 1993 et le 8 septembre 1993, il va de soi qu'il l'a fait alors qu'il était encore député.

Je n'ai aucune difficulté à conclure qu'une entente est intervenue entre M. Schreiber et M. Mulroney pendant que ce dernier était député. Cette entente a été établie à l'hôtel de l'aéroport de Mirabel, près de Montréal, le 27 août 1993. M. Schreiber et M. Mulroney sont d'accord sur ces faits. Ils ont tous deux affirmé

de pouvoir. Il s'est habitué à recourir à M. Mulroney, une personne en position de pouvoir, dans le but d'atteindre ses objectifs. Il souhaitait revoir M. Mulroney une dernière fois alors qu'il était encore premier ministre – la charge la plus importante qu'un élu canadien peut se voir confier. Il est plausible que M. Schreiber espérait alors, au terme de cette rencontre, établir avec M. Mulroney une relation qui se poursuivrait après que ce dernier aurait quitté ses fonctions.

Je suis convaincu, à la lumière de la preuve soumise par M. Schreiber et M. Mulroney, que durant la rencontre au lac Mousseau les deux hommes ont bel et bien abordé divers sujets, y compris le projet Bear Head, dans la mesure où M. Mulroney s'est dit désolé que son gouvernement n'ait pas réussi à mener à bien le projet. Je suis convaincu qu'ils ont également parlé de la réunification de l'Allemagne et de la prochaine élection au Canada, notamment de la prédiction de M. Mulroney à l'effet que la très honorable Kim Campbell lui succéderait à la tête d'un gouvernement majoritaire.

Bien que M. Schreiber ait témoigné que l'une des raisons pour lesquelles il souhaitait rencontrer M. Mulroney le 23 juin était de l'aider avec ses problèmes financiers, puisqu'il quitterait la vie publique pour le secteur privé, ce sujet n'a pas été abordé. Je note cependant que M. Schreiber a déclaré durant son témoignage avoir dit à M. Mulroney qu'il vérifierait combien d'argent serait disponible pour le projet Bear Head à Montréal. Cette déclaration, si elle a été faite par M. Schreiber, était trompeuse car, comme il l'a reconnu par la suite, il savait combien d'argent était disponible.

Comme je l'indique au début du chapitre 6, durant son témoignage devant moi, M. Schreiber a offert quatre versions différentes quant à la façon dont il avait conclu l'entente avec M. Mulroney. M. Mulroney a maintenu durant son témoignage n'avoir jamais conclu d'entente avec M. Schreiber le 23 juin. Il a témoigné que rien n'a été décidé au lac Mousseau. Je considère que M. Mulroney dit la vérité.

Après la rencontre du 23 juin 1993, M. Schreiber a accordé un certain nombre d'entrevues à William Kaplan, durant lesquelles l'homme d'affaires a une fois de plus offert quatre versions différentes de la rencontre du 23 juin. De ces quatre versions, il ressort clairement qu'une rencontre a eu lieu, et qu'il a été question du projet Bear Head. Selon M. Mulroney, le projet Bear Head n'a été abordé que de façon périphérique.

Je crois que les déclarations de M. Schreiber faites à M. Kaplan le 31 mars 2004 pourraient être utilisées pour appuyer la position de M. Mulroney qu'aucune entente n'a été conclue entre M. Schreiber et lui au lac Mousseau. Durant cette entrevue, M. Schreiber a confié à M. Kaplan qu'après que M. Mulroney aurait quitté ses

4. Une entente a-t-elle été conclue par M. Mulroney alors qu'il siégeait encore comme député de la Chambre des communes ou pendant les périodes de restriction prescrites par le Code d'éthique de 1985?

5. Le cas échéant, quelle était cette entente, et à quel moment et à quel endroit a-t-elle été conclue?

6. Quels paiements ont été effectués, quand, comment et pourquoi?

8. Quels services, s'il en est, ont été exécutés en contrepartie?

Les questions 2 et 3 du mandat exigent que j'enquête et que je fasse rapport sur la possibilité qu'une entente ait été conclue par M. Mulroney au moment où il était toujours premier ministre et, le cas échéant, que je détermine la nature de l'entente, ainsi que le moment et l'endroit où elle a été conclue.

Ni M. Schreiber ni M. Mulroney n'a nié le fait qu'une entente avait été conclue, mais en ce qui touche la date et la nature de l'entente, les versions ne concordent pas.

M. Schreiber, par exemple, a offert différentes possibilités quant au moment où l'entente aurait été conclue, mais au final, il a témoigné devant moi que c'était le 23 juin 1993, au lac Mousseau, lieu de la résidence d'été officielle du premier ministre, qu'il avait conclu avec M. Mulroney une entente selon laquelle ils s'engageaient à travailler ensemble à l'avenir. Il a ajouté qu'après cette rencontre, ils se sont revus le 27 août 1993, à l'hôtel CP de l'aéroport de Mirabel, pour finaliser l'entente.

Selon M. Mulroney, toutefois, rien n'a été décidé au lac Mousseau. Il a témoigné que l'entente avait été conclue à Mirabel. Il est important d'établir quand cette entente a eu lieu puisque le 23 juin 1993, M. Mulroney occupait toujours le poste de premier ministre, et que le 27 août de cette même année, il était toujours député, ayant quitté ses fonctions de chef du gouvernement le 24 juin. En ce qui a trait aux règles concernant l'éthique et les conflits d'intérêts, différents régimes étaient en place à cette époque pour les ministres de la Couronne, y compris le premier ministre, et pour les députés, comme c'est le cas actuellement.

Concernant la rencontre au lac Mousseau, j'estime que certaines parties de la preuve présentée par M. Schreiber sont véridiques, que d'autres sont partiellement véridiques, et que d'autres sont totalement fausses. Je dois avouer que l'ensemble du témoignage de M. Schreiber m'a donné beaucoup de fil à retordre puisque essentiellement, je dois décider laquelle de ses versions est vraie, s'il en est. Au moment d'évaluer la preuve présentée par M. Schreiber, j'ai donc considéré celle d'autres témoins concernant la rencontre au lac Mousseau, et ce afin d'établir la corrélation entre les preuves, ainsi que le niveau de corrélation.

Après examen de l'ensemble de la preuve, je suis convaincu que c'est à la demande de M. Schreiber que M. Doucet a organisé la rencontre avec M. Mulroney au lac Mousseau. Je suis d'avis que M. Schreiber est fasciné par les gens en position

3. *Le cas échéant, quelle était cette entente, et à quel moment et à quel endroit a-t-elle été conclue?*
2. *M. Mulroney a-t-il conclu une entente alors qu'il siégeait encore comme premier ministre?*

chapitre du 6 du rapport :

Conformément au mandat, je dois enquêter et faire rapport sur l'entente conclue entre M. Schreiber et M. Mulroney et les paiements en espèces versés par M. Schreiber à M. Mulroney. Les questions 2 à 6 inclusivement, et la question 8, touchent directement l'entente et les paiements. J'aborde ces questions dans le

L'ENTENTE

jour-là, j'analyse plus en détail ce paiement. Passons maintenant à l'entente. cadre du mandat. Dans mon examen de l'entente conclue entre les deux hommes ce en billets de 1 000 \$, paiement qui s'est avéré être le premier de trois, versés dans le

Durant la rencontre à Mirabel, M. Schreiber a remis à M. Mulroney un paiement

qu'il fasse la promotion à l'étranger des véhicules militaires fabriqués par Thyssen.

preuve, j'ai conclu que M. Schreiber avait retenu les services de M. Mulroney pour hommes ne s'entendaient toutefois pas sur la nature de l'entente. Après examen de la Mirabel avait mené à la conclusion d'une entente commerciale non écrite. Les deux

M. Mulroney et M. Schreiber s'entendaient pour dire que la rencontre à l'hôtel de

de l'aéroport de Mirabel (Québec).

M. Mulroney du poste de premier ministre, M. Schreiber l'a rencontré à l'hôtel CP

avec l'aide de Fred Doucet, le 17 août 1993, environ deux mois après le départ de

démission n'a toutefois pas mis fin à sa relation avec M. Schreiber. Encore une fois

M. Mulroney a démissionné du poste de premier ministre le 24 juin 1993. Sa

d'être marginale.

Même si les deux hommes n'étaient pas amis, leur relation était à mon avis loin

serait tout simplement pas cohérent au regard des témoignages que j'ai entendus.

que M. Mulroney connaissait seulement M. Schreiber de façon marginale. Ce ne

rencontres qu'il a eues avec M. Mulroney au fil des ans, on ne peut guère affirmer

Je m'empresse d'ajouter que vu l'accès accordé à M. Schreiber et le nombre de

tentaient d'organiser des rencontres pour le compte de M. Schreiber.

aurait simplement pu opposer un refus à M. MacKay et M. Doucet lorsqu'ils

M. Schreiber de le rencontrer quand il le voulait. À mon humble avis, M. Mulroney

J'estime que M. Mulroney doit assumer la responsabilité du fait d'avoir permis à

Head, a refusé de mourir et, comme le phénix, renaissait sans cesse de ses cendres.

laquelle le projet Bear Head, quoique proposé ailleurs que sur la péninsule de Bear

à laisser M. Schreiber avoir accès à lui. À mon avis, c'est la raison principale pour

Même après qu'il ait dit avoir « tué » le projet en 1991, M. Mulroney a continué

Ce que j'ai entendu et lu me convainc que pendant la même période et malgré l'appui politique qui pouvait exister en faveur du projet, les plus hauts responsables de la bureaucratie fédérale et de la défense s'opposaient aux propositions Thyssen/Bear Head, et ce, pour des raisons compréhensibles et bien établies (abordées au chapitre 4).

M. Schreiber était bien conscient de la vive opposition à laquelle il était confronté. Il devait savoir qu'en l'absence d'appui politique, et surtout d'un appui du titulaire de la plus haute fonction au pays – le premier ministre – les diverses propositions qu'il a mises de l'avant de temps à autre étaient condamnées à l'échec. Je ne vois rien de surprenant à ce que M. Schreiber ait voulu continuer d'avoir accès à M. Mulroney pour s'assurer que le projet jouissait de l'appui du premier ministre malgré l'opposition des fonctionnaires.

Outre un désir compréhensible d'obtenir l'établissement d'une industrie qui créerait des emplois initialement sur l'île du Cap-Breton, ailleurs par la suite, je ne peux discerner ce qui aurait motivé M. Mackay à user de son influence auprès de M. Mulroney pour obtenir que M. Schreiber puisse le rencontrer. Je suis convaincu que M. Doucet, originaire de Nouvelle-Écosse tout comme M. Mackay, avait la même motivation. Cependant, M. Doucet avait aussi un autre motif de favoriser le succès du projet. J'ai déjà évoqué l'intérêt financier de M. Doucet en tant que lobbyiste. J'ai entendu et lu de la preuve voulant que M. Schreiber avait pris des dispositions pour payer 90 000 \$ à M. Doucet quelques semaines après sa démission du gouvernement. Ce paiement a été effectué à la signature d'une entente de principe par divers ministres du gouvernement dirigé par M. Mulroney (voir chapitre 4). Je ne puis conclure que M. Doucet ait joué un rôle important dans l'obtention des signatures d'aucun des ministres. L'entente de principe était à mon avis un document dénué de toute valeur parce que le gouvernement du Canada n'y prenait pas le moindre engagement.

Peu importe ce qui a motivé M. Mackay et M. Doucet, il doit leur être cruellement évident aujourd'hui que, comme conséquence involontaire de leurs activités donnant à M. Schreiber un accès presque illimité à M. Mulroney pendant qu'il était premier ministre, un grand tort a été causé à M. Mulroney et à sa réputation, réputation à laquelle il accorde évidemment beaucoup d'importance. Ce tort a été admis sans détour par M. Mulroney lorsqu'il a témoigné devant moi. Je ne peux pas conclure que la responsabilité de ce tort revienne entièrement à M. Mackay et M. Doucet. M. Mulroney, qui est un homme d'affaires intelligent et avisé, devait comprendre que M. Schreiber tentait de le manipuler afin qu'il use de son pouvoir et de son influence comme premier ministre pour faire avancer le projet Bear Head malgré les avis défavorables que M. Mulroney recevait de fidèles conseillers comme Paul Teller, qui a occupé les postes de greffier du Conseil privé et secrétaire du Cabinet de 1985 à 1992.

Dans les trois propositions suivantes présentées par Bear Head Industries, les véhicules militaires constituaient toujours un aspect essentiel de la production. Chaque proposition exigeait une forme d'aide du gouvernement canadien – quelque combinaison de subventions, prêts, crédits fiscaux, terrain gratuit et ventes garanties. La proposition finale, initialement formulée en 1992 alors que le gouvernement Mulroney était encore au pouvoir, visait à établir un centre de recherche-développement pour les véhicules blindés légers et, par la suite, une usine de production dans l'est de Montréal. Les démarches visant à promouvoir cette proposition se sont poursuivies jusqu'à la fin de l'été 1995, quand le gouvernement libéral du premier ministre Jean Chrétien a mis fin à l'examen du projet. La société Bear Head Industries a ensuite été dissoute, ce qui a clôturé 10 ans de péripéties.

En 1985, Bear Head Industries a présenté sa première proposition au gouvernement progressiste-conservateur de M. Mulroney : l'établissement sur la péninsule Bear Head au Cap-Breton (Nouvelle-Écosse) d'une usine de l'industrie lourde axée sur l'exportation, qui servirait à la construction de véhicules militaires. L'économie dans cette région avait été affaiblie et le chômage constituait un grave problème. D'un point de vue politique, tout ce que le gouvernement aurait pu faire pour stimuler une économie en difficulté et créer des emplois aurait plu à l'électorat.

Les avocats de la Commission ont recherché des témoignages sur le projet Bear Head en vue d'examiner le lien éventuel entre le projet Bear Head et les transactions commerciales et financières de M. Schreiber et M. Mulroney. Comme je l'indique dans le chapitre 4, le projet Bear Head peut être vu comme une série de quatre propositions présentées au gouvernement du Canada par Thyssen, par l'entremise de sa filiale canadienne Bear Head Industries.

Un élément qui me préoccupe est le fait que M. Doucet se soit enregistré comme lobbyiste dans le cadre du projet Bear Head peu après son départ du gouvernement en 1988. Même si M. Mulroney savait que M. Doucet travaillait pour M. Schreiber, faisant du lobbying en faveur du projet Bear Head, la preuve indique clairement que M. Doucet avait toujours l'oreille du premier ministre et pouvait assurer l'accès de M. Schreiber à M. Mulroney chaque fois que M. Schreiber voulait rencontrer le premier ministre. Dans ce contexte, cet accès était inacceptable. Je crois que M. Mulroney aurait dû faire preuve d'une plus grande circonspection dans ses échanges avec M. Doucet, sachant que ce dernier se livrait activement à du lobbying pour le compte de M. Schreiber et du projet Bear Head.

Il faut aussi se rappeler que pour M. Schreiber, l'enjeu financier était élevé. Il pouvait gagner une importante commission, qu'il a estimée à 1,8 milliard de dollars, si le projet se concrétisait et que Thyssen pouvait vendre ses véhicules militaires au Canada et sur le marché international.

officielle, il y a eu des communications peu fréquentes entre M. Schreiber et lui. Je suis convaincu que quelle qu'ait été la relation entre eux pendant que M. Mulroney était chef de l'Opposition officielle, il ne s'agissait pas d'une relation d'affaires.

M. Mulroney a été premier ministre du Canada du 17 septembre 1984 au 24 juin 1993. La preuve indique que pendant les premières années du mandat de M. Mulroney comme premier ministre, il y a eu des rencontres entre M. Schreiber et M. Mulroney. Ces rencontres, peu fréquentes et non telles que M. Schreiber les a décrites, ont toujours eu lieu en présence d'une ou plusieurs autres personnes.

Cependant, au fil du temps et des événements, M. Schreiber a obtenu un accès de plus en plus grand à M. Mulroney. À mesure qu'augmentait la fréquence de ses rencontres avec M. Mulroney, M. Schreiber en est venu à croire que lui et M. Mulroney étaient devenus amis. Lorsqu'il a témoigné devant moi, M. Schreiber a décrit la relation entre lui et M. Mulroney comme en étant une d'étroite amitié. Mon opinion concernant cette relation diffère considérablement de celle de M. Schreiber. Pour tout dire, je crois que M. Schreiber se fait des illusions s'il croit que M. Mulroney ait jamais été un ami proche.

M. Schreiber a tout de même réussi à avoir un accès remarquable à M. Mulroney quand il était premier ministre. Il a utilisé ses contacts avec deux amis intimes de M. Mulroney – Elmer MacKay, député de Nova-Centre ayant été chargé de divers portefeuilles ministériels sous l'administration Mulroney, et Fred Doucet, ancien conseiller principal de M. Mulroney – pour avoir accès au premier ministre. Je suis convaincu qu'en fin de compte, et toujours avec l'aide de M. MacKay et de M. Doucet, M. Schreiber pouvait voir le premier ministre Mulroney à peu près quand il le souhaitait.

J'ai examiné la preuve concernant la relation entre M. Schreiber et M. Mulroney pour déterminer si elle comportait quelque aspect malséant pendant la période où M. Mulroney était premier ministre du Canada. Mon examen de cette preuve ne révèle rien qui me préoccupe au sujet de la relation entre les deux hommes, sauf ce que je considère comme un accès excessif accordé à M. Schreiber.

La preuve indique par exemple qu'entre décembre 1987 et novembre 1992, au moins neuf rencontres ont été enregistrées entre M. Schreiber et M. Mulroney. M. Schreiber a pu rencontrer M. Mulroney deux fois pendant le dernier mois du mandat de ce dernier : le 3 juin 1993 et le 23 juin 1993.

Il importe de situer toutes les rencontres dans leur contexte. Pendant le mandat de M. Mulroney comme premier ministre, M. Schreiber tenait de convaincre le gouvernement du Canada d'accepter des propositions de Thyssen, société allemande, présentées par l'entremise de Bear Head Industries Limited (Bear Head Industries), visant l'établissement d'une usine de véhicules militaires au Canada. Il importe aussi de se rappeler que c'est Fred Doucet qui, à titre de lobbyiste pour M. Schreiber, a organisé un certain nombre des rencontres avec M. Mulroney au sujet du projet

Les transactions commerciales et financières entre M. Schreiber et M. Mulroney

LA RELATION

La question 1 du mandat va comme suit :

1. *Quelles transactions commerciales et financières ont eu lieu entre MM. Schreiber et Mulroney?*

La question fondamentale de l'enquête, comme on peut le lire dans le mandat, est de déterminer quelles transactions commerciales et financières ont eu lieu entre M. Mulroney et M. Schreiber. J'ai examiné cette question dans le chapitre 5, qui porte sur la relation entre M. Schreiber et M. Mulroney à partir du moment où elle a été établie dans les années 1980, jusqu'à ce qu'elle prenne fin au début des années 2000. Concernant cette relation, bien que les deux hommes ne s'entendent pas sur de nombreux points, j'ai considéré ces divergences et j'ai tiré des conclusions quant à ce que j'estime être des faits pertinents au chapitre de la relation en ce qui touche les transactions financières et commerciales.

La première rencontre entre M. Schreiber et M. Mulroney a eu lieu au début des années 1980, avant que M. Mulroney ne devienne premier ministre. M. Schreiber a témoigné que durant cette période, il avait appuyé l'accession de M. Mulroney à une haute charge publique grâce à un don de 50 000 \$ durant la campagne. Selon M. Schreiber, l'argent devait être utilisé pour le transport par avion des délégués de Québec à Winnipeg en janvier 1983, dans le cadre de la révision de la direction qui a précédé la course à la direction tenue au mois de juin de la même année. M. Schreiber a dit que l'objectif était de garantir la défaite du très honorable Joe Clark, alors chef du Parti progressiste-conservateur. En outre, M. Schreiber a témoigné que durant les premières années de leur relation, il avait rencontré M. Mulroney de nombreuses fois, dans le cadre d'activités sociales et politiques.

Nonobstant ce que M. Schreiber a pu dire au sujet de sa relation avec M. Mulroney avant qu'il ne devienne premier ministre, je n'accepte pas qu'elle ait été aussi intime qu'il aurait voulu nous le faire croire. Lorsque M. Schreiber témoignerait devant moi, j'ai été frappé par sa tendance à l'exagération quant à la nature de ses relations, surtout avec des personnes influentes et puissantes. En outre, aucun élément de preuve auquel je puisse me fier n'était le témoignage de M. Schreiber concernant la campagne à la direction. Je ne peux pas me fonder sur le témoignage de M. Schreiber à cet égard étant donné qu'il était contradictoire. Après avoir assumé la direction du Parti PC, M. Mulroney a été chef de l'Opposition officielle à la Chambre des communes pendant un peu plus d'un an, avant de devenir premier ministre. Pendant qu'il était chef de l'Opposition

faut non seulement interpréter les termes utilisés en suivant leur sens ordinaire et en application, j'ai conclu que le mandat de la Commission serait une enquête ciblée d'abord sur les transactions financières et commerciales de M. Mulroney et M. Schreiber en lien avec le projet Bear Head, puis sur les paiements versés par M. Schreiber à M. Mulroney en 1993 et en 1994.

L'alinéa 1) du mandat exige expressément que j'exerce mes fonctions « en évitant de formuler toute conclusion ou recommandation à l'égard de la responsabilité civile ou criminelle de personnes ou d'organisations ». Par conséquent, rien dans ce rapport ne devrait être interprété comme une conclusion ou une opinion de ma part à l'égard de la responsabilité civile ou criminelle possible de quiconque.

LES AUDIENCES

Comme le prévoient les Règles de procédure et de pratique de la Commission, les travaux de la Commission ont été divisés en deux parties. Durant la partie I, j'ai entendu des témoignages sur les faits soulevés aux questions 1 à 16 (hormis la question 14) de l'alinéa a) du mandat. La deuxième partie portait sur les questions de politiques soulevées aux questions 14 et 17 de l'alinéa a). Durant cette étape de l'enquête, ont été examinées les règles et lignes directrices applicables aux titulaires de charge publique lorsqu'ils quittent la vie publique. Les procédures utilisées par le Bureau du Conseil privé pour traiter la correspondance du premier ministre ont également été étudiées.

Les audiences publiques ont commencé le 2 octobre 2008, à Ottawa. Ce jour-là, j'ai fait une déclaration concernant mon interprétation du mandat. J'ai également entendu des demandes de statut de partie et de financement pour l'Enquête sur les faits. J'ai accordé la qualité pour agir à M. Mulroney, à M. Schreiber, à M. Fred Doucet et au Procureur général du Canada. Le 21 janvier 2009, j'ai entendu les demandes de statut de partie pour l'Examen des politiques. J'ai accordé la qualité pour agir à M. Schreiber, au Procureur général du Canada et à Démocratie en surveillance.

Les audiences publiques de l'Enquête sur les faits ont commencé le 30 mars 2009 et se sont poursuivies jusqu'au 10 juin 2009, date à laquelle j'ai entendu les soumissions finales. L'Examen des politiques a été lancé le 15 juin 2009 et a pris fin le 28 juillet 2009. Durant les 39 jours d'audience, j'ai entendu 28 témoins dans le cadre de l'Enquête sur les faits, et 16 participants dans le cadre de l'Examen des politiques. Des milliers de pages ont été déposées en preuve.

M. Mulroney par M. Schreiber ainsi que par la légitimité des relations entre les deux hommes sont demeurées sans réponse. Ont-ils conclu une entente? De quelle nature était cette entente? Pourquoi a-t-elle été conclue? Quand l'a-t-elle été? Était-elle acceptable? Avant les audiences devant le Comité de l'éthique, les faits se rapportant aux paiements effectués ne suffisaient toujours pas à apaiser les inquiétudes de la population quant à leur intégrité et à leur bien-fondé. Avant sa comparution, l'ancien premier ministre Mulroney n'avait jamais clairement expliqué la nature et les modalités de ces paiements. De nombreux éléments doivent encore être examinés, et le président du Comité de l'éthique a indiqué que M. Mulroney pourrait être rappelé à témoigner.

J'ai très longuement réfléchi à l'opportunité, du point de vue de l'intérêt général, d'approfondir ces éléments dans le cadre d'une enquête publique, compte tenu des objectifs et des contraintes propres à ce genre d'exercice. Il convient tout d'abord de déterminer quelle raison d'intérêt public justifierait vraiment l'étude de ces éléments. À mon avis, cette raison d'intérêt public serait l'intégrité du gouvernement, la nécessité d'établir s'il y a eu violation des prescriptions, et dans le cas contraire, l'opportunité d'en imposer de nouvelles aux anciens titulaires de haute charge publique.

M. Johnston a proposé de circonscrire les limites de l'enquête qu'il avait à l'esprit. À la page 25 de son *Premier rapport*, il souligne ce qui suit :

En vue d'établir la portée d'une enquête publique, le gouvernement devra procéder à une « analyse coûts-avantages ». Dans ce cas particulier, j'estime que les problèmes d'intégrité évoqués plus haut n'exigent pas une enquête de grande envergure sur des éléments que la GRC examine depuis 1995. Je suis également d'avis qu'il n'est pas nécessaire que l'on s'attarde sur les faits qui sont d'ores et déjà connus. Il faudra cibler les questions et nommer un commissaire rigoureux pour bien orienter l'enquête et éviter que celle-ci ne devienne une entreprise excessive et onéreuse qui ne répondrait pas aux préoccupations légitimes de la population quant à la transparence des transactions.

Dans le cadre de son deuxième mandat, M. Johnston s'est vu confié la tâche de déterminer s'il avait de nouvelles recommandations à formuler. Dans son *Deuxième rapport*, il écrit :

À la lumière des renseignements additionnels dont j'ai pris connaissance, je me suis demandé si les questions que j'ai formulées dans mon premier rapport permettent de répondre à ces éléments d'intérêt public légitime, ou s'il y a d'autres questions sur lesquelles une commission d'enquête pourrait se pencher. À mon avis, les 17 questions que j'ai énoncées restent des questions pertinentes auxquelles une commission d'enquête doit trouver réponse.

Pour m'assurer que j'ai bien interprété le mandat de la Commission, j'ai appliqué le principe moderne d'interprétation des lois qui donne instruction qu'il

Même si la CJRC a clos le dossier, certaines des préoccupations soulevées par les médias, les parlementaires et les Canadiens concernant l'argent versé à

devant être au cœur de toute enquête. Il affirme ceci :

Dans son *Premier rapport*, M. Johnston a cerné les raisons d'intérêt public paiements en espèces que M. Schreiber a faits à M. Mulroney en 1993 et en 1994. Brian Mulroney et Karlheinz Schreiber en lien avec le projet Bear Head, puis les l'enquête devait d'abord examiner les transactions financières et commerciales entre la Commission, le 2 octobre 2008. J'ai indiqué à ce moment-là que selon moi, J'ai présenté mon interprétation de ces paramètres lors de la première audience de donc pris en considération l'opinion de M. Johnston pour interpréter mon mandat. Ces questions sont celles que pose M. Johnston dans son *Premier rapport*. J'ai entre M. Schreiber et M. Mulroney.

La portée d'une commission est dictée par son mandat, qui est juridiquement contraignant. Conformément à mon mandat, je dois « mener l'enquête et faire rapport » sur dix-sept questions liées aux transactions commerciales et financières

LE MANDAT

4. Une entente a-t-elle été conclue par M. Mulroney alors qu'il siégeait encore comme député de la Chambre des communes ou pendant les périodes de restriction prescrites par le Code d'éthique de 1985?
5. Le cas échéant, quelle était cette entente, et à quel moment et à quel endroit a-t-elle été conclue?
6. Quels paiements ont été effectués, quand, comment et pourquoi?
7. D'où provenaient les fonds utilisés pour effectuer ces paiements?
8. Quels services, s'il en est, ont été exécutés en contrepartie?
9. Pourquoi les paiements ont-ils été effectués et acceptés en argent comptant?
10. Qu'est-il advenu de l'argent? En particulier, si un montant considérable a été reçu en liquide aux États-Unis, qu'est-il advenu de cet argent?
11. Ces transactions commerciales et financières étaient-elles acceptables en regard à la position de M. Mulroney en tant que premier ministre et député ou ancien premier ministre et député?
12. Les transactions et paiements ont-ils été déclarés comme il se devait?
13. Ces transactions commerciales et financières étaient-elles assujetties à des règles ou lignes directrices en matière d'éthique? Ont-elles été suivies?
14. Ces transactions commerciales et financières seraient-elles aujourd'hui assujetties à des règles ou lignes directrices en matière d'éthique? Ces règles ou lignes directrices sont-elles suffisantes, ou les activités des représentants politiques devraient-elles être régies par de nouvelles règles ou lignes directrices à la fin ou après la fin de leur mandat?
15. Comment a été traitée la lettre que M. Schreiber a adressée au Premier ministre Harper le 29 mars 2007?
16. Pourquoi cette lettre n'a-t-elle pas été transmise au Premier ministre Harper?
17. Est-ce que le Bureau du Conseil privé aurait dû adopter une procédure différente dans ce cas particulier?

de M. Mulroney et le règlement ont fait l'objet d'une couverture importante dans

les médias. L'annonce par la GRC en 2003 que l'enquête était close et qu'aucune

autre accusation ne serait portée a elle aussi été très médiatisée.

En mars 2007, M. Schreiber a intenté une poursuite contre M. Mulroney. Dans celle-ci, M. Schreiber réclamerait de M. Mulroney le remboursement de 300 000 \$ (et les intérêts) pour lesquels, alléguait-il, aucun service n'avait été rendu. Dans un affidavit souscrit le 7 novembre 2007, M. Schreiber y va d'allégations précises concernant M. Mulroney selon lesquelles il (M. Schreiber) aurait notamment versé à trois occasions distinctes 100 000 \$ en espèces à M. Mulroney.

Le 14 novembre 2007, ayant pris connaissance des allégations, le Premier ministre Stephen Harper a nommé David Johnston, recteur et vice-chancelier de l'Université de Waterloo, conseiller indépendant chargé d'examiner les allégations de M. Schreiber en vue de présenter au gouvernement des recommandations sur les paramètres opportuns d'une enquête publique.

Le 22 novembre 2007, le Comité de la Chambre des communes de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique (Comité de l'éthique) a annoncé qu'il tiendrait des audiences et entendrait des témoins sur la relation et les transactions entre M. Schreiber et M. Mulroney. Les deux hommes ont témoigné à l'instar d'autres personnes, dont M. Fred Doucet, un confident de longue date de M. Mulroney.

Quand M. Johnston a déposé son rapport le 9 janvier 2008 (*Premier rapport*), le Comité de l'éthique n'avait pas encore fini d'entendre tous ses témoins. Le Comité a terminé d'entendre les témoins le 25 février 2008.

Le 19 mars 2008, M. Johnston a reçu par décret un deuxième mandat, soit de déterminer s'il avait de nouvelles recommandations à formuler à la lumière d'autres renseignements pertinents, notamment ceux obtenus par le Comité de l'éthique. Le 4 avril 2008 il a soumis un autre rapport (*Deuxième rapport*) au Premier ministre Harper.

La Commission d'enquête

J'ai été nommé, en vertu du décret PC 2008-1092 daté du 12 juin 2008, pour mener une enquête concernant les allégations au sujet des transactions financières et commerciales entre M. Schreiber et M. Mulroney.

Mon mandat exige que je réponde aux questions suivantes :

1. Quelles transactions commerciales et financières ont eu lieu entre MM. Schreiber et Mulroney?

2. M. Mulroney a-t-il conclu une entente alors qu'il siégeait encore comme premier ministre?

3. Le cas échéant, quelle était cette entente, et à quel moment et à quel endroit a-t-elle été conclue?

La Commission a donné à M. Mulroney l'occasion de dissiper les doutes et de présenter une preuve crédible et convaincante pour étayer ses affirmations, à savoir que ses relations d'affaires avec M. Schreiber n'avaient rien d'inacceptable. J'ai le regret de dire qu'il ne l'a pas fait. J'exprime ce regret au nom de tous les Canadiens, qui sont en droit de s'attendre à ce que la classe politique agisse de façon à préserver et à accroître la confiance du public dans l'intégrité, l'objectivité et l'impartialité du gouvernement. Les actes de M. Mulroney n'ont pas contribué à accroître la confiance du public dans l'intégrité des titulaires de charge publique.

Le contexte de l'enquête

En septembre 1995, le gouvernement du Canada a envoyé aux autorités compétentes de la Suisse une lettre rogatoire dans laquelle il demande leur aide pour réunir des éléments de preuve en lien avec une enquête visant M. Mulroney et Frank Moores. M. Moores a été premier ministre de Terre Neuve; après avoir quitté cette fonction, il est devenu un des associés principaux de la firme de lobbyistes Government Consultants International. L'enquête portait sur trois contrats gouvernementaux dans le cadre desquels, alléguait-on, M. Schreiber (ou les entreprises qu'il dirigeait) aurait obtenu des commissions illégales et aurait versé une partie de celles-ci à M. Moores et M. Mulroney. Les contrats en question concernaient l'achat par Air Canada d'un nombre important d'avions d'Airbus Industrie; l'achat par la Garde côtière canadienne d'hélicoptères Messerschmitt-Bölkow-Blohm (MBB); et le projet Bear Head impliquant Thyssen Industrie AG (Thyssen). La lettre rogatoire et son contenu devaient demeurer confidentiels, mais ont fait l'objet d'une fuite aux médias.

Par la suite, plusieurs agences de presse ont publié des articles sur le scandale présumé. Elles ont continué de le faire pendant que l'affaire était sous enquête. La GRC a mené une enquête très longue et approfondie qui a duré plus de huit ans. Des accusations de fraude ont été déposées en lien avec le contrat MBB, mais aucune n'a été déposée contre M. Schreiber, Moores ou Mulroney.

Dans la foulée des premiers reportages concernant la lettre rogatoire, M. Mulroney a intenté une poursuite en dommages-intérêts pour atteinte à sa réputation contre le gouvernement du Canada. En lien avec l'action qu'il avait entamée, M. Mulroney a témoigné sous serment les 17 et 19 avril 1996, au cours de l'interrogatoire avant défense, lors d'une audience publique au Palais de justice de Montréal. Le 5 janvier 1997, la poursuite a été réglée, le gouvernement du Canada acceptant de présenter des excuses à M. Mulroney et de verser la somme de 2,1 millions de dollars pour les honoraires de ses avocats. La poursuite, le témoignage

ou à ses porte-paroles – mais à toute fois choisi de ne rien dire. Il a plutôt choisi à chacune de ces occasions de tenter d'empêcher que sa relation avec M. Schreiber soit rendue publique.

Une autre possibilité de divulgation s'est présentée lorsque William Kaplan, avocat et historien du droit, a écrit son premier ouvrage *Presumed Guilty: Brian Mulroney, the Airbus Affair and the Government of Canada*, pour défendre la réputation de M. Mulroney après que le gouvernement canadien eut envoyé une lettre rogatoire au gouvernement suisse, lettre qui contenait des allégations d'actes criminels visant M. Mulroney. Pendant la rédaction de son ouvrage, M. Kaplan a rencontré plusieurs fois M. Mulroney. Ce dernier lui a dit que sa relation avec M. Schreiber était marginale, et ne lui a jamais parlé de la relation commerciale qu'ils entretenaient.

Lorsque M. Kaplan a découvert après coup les transactions commerciales et les paiements que M. Mulroney avait reçus de M. Schreiber, tout a changé pour lui. Durant l'enquête, contre-interrogé par l'avocat de M. Mulroney, Guy Pratte, M. Kaplan a fait les observations suivantes :

[V]ous pouvez dire que je suis vieux jeu, mais je crois que lorsqu'on est premier ministre, la confiance du public ne concerne pas uniquement les activités menées pendant que l'on est premier ministre, elle s'étend aux activités que l'on a menées avant de devenir premier ministre et à celles que l'on mène après avoir quitté ce poste. On ne peut pas invoquer les subtilités de la procédure comme le ferait un quelconque plaideur qui comparait devant nos tribunaux. Je crois, Monsieur Pratte, qu'il faut être honnête et tout dire à la population canadienne et laisser la population canadienne décider du caractère opportun ou non des comportements en question.

Il convient de noter que M. Mulroney a exprimé un point de vue semblable au mien en septembre 1985, au moment où il a déposé le Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat (Code d'éthique de 1985) à la Chambre des communes. À cette occasion, M. Mulroney a dit :

L'un des grands principes, je pourrais même dire un « impératif », de l'administration publique est que pour fonctionner efficacement en régime démocratique, le gouvernement et la fonction publique doivent jouir de la confiance de la population qu'ils servent. Pour bien mériter cette confiance, le gouvernement doit être en

L'intégrité du gouvernement

La présente enquête trouve son origine dans la relation établie entre un ancien premier ministre canadien, le très honorable Brian Mulroney, et Karlheinz Schreiber, un homme d'affaire germano-canadien. Cette relation, qui s'est échelonnée sur deux décennies, comprenait une entente secrète conclue entre les deux hommes environ deux mois après que M. Mulroney eut quitté ses fonctions de premier ministre, mais siégeait toujours comme député. Pendant de nombreuses années, M. Mulroney a caché le fait qu'il avait reçu des milliers de dollars de M. Schreiber, en espèces, dans des enveloppes, et ce, à trois occasions différentes, dans trois hôtels différents et dans deux pays. Aucune preuve écrite de l'époque, généralement créée au terme d'une transaction commerciale légitime, n'a été retracée. Il n'y avait ni reçu, ni facture, ni correspondance, ni lettres de suivi. Je conclus que M. Mulroney et M. Schreiber ont mené leurs transactions de façon secrète dans le but de cacher leur relation commerciale et financière.

M. Mulroney a accepté le premier paiement en espèces le 27 août 1993, au moment où il siégeait toujours comme député, et les deux autres le 18 décembre 1993 et le 8 décembre 1994. Il a eu plusieurs occasions de divulguer ces transactions – notamment dans ses déclarations de revenus de 1993 à 1999, lors de son témoignage sous serment dans le procès qu'il avait intenté contre le gouvernement du Canada en 1996, et lorsqu'il a été interrogé par divers journalistes, qui se sont adressé à lui

10 – La correspondance.....	421
11 – La confiance, l'éthique et l'intégrité.....	490
12 – Conclusions et recommandations consolidées.....	602
Annexes.....	623
Remerciements.....	815
Commissaire et personnel de la Commission.....	821

RÉSUMÉ	1
L'intégrité du gouvernement.....	1
Le contexte de l'enquête	3
La Commission d'enquête.....	4
Le mandat.....	5
Les audiences	7
Les transactions commerciales et financières entre M. Schreiber et M. Mulroney.....	8
La relation.....	8
L'entente	12
La source des fonds et ce qu'il est advenu de l'argent	23
Le caractère acceptable	27
Les transactions commerciales.....	29
Les transactions financiers.....	32
La divulgation.....	34
Les règles et lignes directrices en matière d'éthique.....	42
La correspondance.....	47
La confiance, l'éthique et l'intégrité	51
Conclusion.....	53
CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS CONSOLIDÉES	57
Introduction.....	57
Conclusions	58
Recommandations.....	66
VOLUME 2 – ENQUÊTE SUR LES FAITS	
<i>Abbreviations et sigles</i>	
xix	
1 – L'intégrité du gouvernement.....	1
2 – L'organisation de la Commission d'enquête	6
3 – Le mandat de la Commission	34
4 – L'historique du projet Bear Head.....	41
5 – La relation.....	90
6 – L'entente.....	144
7 – La source des fonds et ce qu'il est advenu de l'argent.....	247
8 – La divulgation.....	269
9 – Le caractère acceptable.....	362

La Majesté la Reine du Chef du Canada représentée par la ministre des Travaux publics
et des Services gouvernementaux 2010
No de cat. : CP32-92/3-2010
ISBN 978-0-660-65374-7

Catalogage avant publication de Bibliothèque et Archives Canada

Commission d'enquête concernant les allégations au sujet des transactions
financières et commerciales entre Karlheinz Schreiber et le très honorable
Brian Mulroney (Canada)
Commission d'enquête concernant les allégations au sujet des transactions
financières et commerciales entre Karlheinz Schreiber et le très honorable
Brian Mulroney : rapport.

Commissaire : Jeffrey J. Olfhant.

Vol. 1 bilingue (anglais et français); Vol. 2 et 3 publiés séparément en versions unilingues.
Publié aussi en anglais sous le titre : Commission of Inquiry into Certain Allegations Respecting
Business and Financial Dealings Between Karlheinz Schreiber and the Right Honourable Brian
Mulroney: report.
Sommaire complet : v. 1. Résumé -- v. 2. Enquête sur les faits -- v. 3. Politiques et conclusions et
recommandations consolidées
Également disponible sur l'Internet.
ISBN 978-0-660-65374-7 (v. 1). -- No de cat. : CP32-92/3-2010
ISBN 978-0-660-97377-7 (v. 2 & v. 3). -- No de cat. : CP32-92/2-2010F

1. Mulroney, Brian, 1939-.

2. Schreiber, Karlheinz.

3. Enquêtes publiques--Canada.

4. Favoritisme--Canada.

5. Corruption (Politique)--Canada.

1. Olfhant, Jeffrey

II. Canada. Bureau du Conseil privé

III. Titre.

JL148.5 C6514 2010

353.47630971

C2010-980169-5

COMMISSION D'ENQUÊTE CONCERNANT LES ALLÉGATIONS
AU SUJET DES TRANSACTIONS FINANCIÈRES ET
COMMERCIALES ENTRE KARLHEINZ SCHREIBER ET
LE TRÈS HONORABLE BRIAN MULRONEY

Rapport

VOLUME 1
RÉSUMÉ

L'honorable Jeffrey J. Oiphanant
Commissaire

Le rapport est en trois volumes : 1 *Résumé*, 2 *Enquête sur les faits*, et 3 *Politiques et conclusions et recommandations consolidées*. La table des matières dans chaque volume est complète pour ce volume et abrégée pour les deux autres volumes. Les conclusions et recommandations consolidées sont également incluses dans le volume 1. De plus, trois études indépendantes préparées pour la Commission ont été publiées séparément dans un volume intitulé *Les questions de politiques publiques et la Commission Oliphant*.

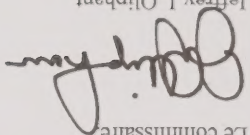
Commission Oliphant

Le 31 mai 2010

Son Excellence
La Gouverneure générale en conseil

Qu'il plaise à Votre Excellence,

Conformément à un décret pris le 12 juin 2008, j'ai fait enquête sur les allégations au
sujet des transactions financières et commerciales entre Kartheinz Schreiber et le très
honorable Brian Mulroney, C.P. J'ai l'honneur par les présentes de vous soumettre mon
rapport.

Le commissaire

Jeffrey J. Olliphant

C.P. 2740, Succursale D
Ottawa, Canada K1P 5W7
613 995-0756
Télécopieur : 613 995-0785

P.O. Box 2740, Station D
Ottawa, Canada K1P 5W7
613 995-0756
Fax: 613 995-0785

Canada

Commission of Inquiry into Certain Allegations
Respecting Business and Financial Dealings
Between Karlheinz Schreiber and
the Right Honourable Brian Mulroney



Commission d'enquête concernant les allégations
au sujet des transactions financières et
commerciales entre Karlheinz Schreiber
et le très honorable Brian Mulroney

COMMISSION D'ENQUÊTE CONCERNANT LES ALLÉGATIONS
AU SUJET DES TRANSACTIONS FINANCIÈRES ET
COMMERCIALES ENTRE KARLHEINZ SCHREIBER ET
LE TRÈS HONORABLE BRIAN MULRONEY

Rapport

VOLUME 1
RÉSUMÉ

L'honorable Jeffrey J. Olliphant
Commissaire